

## POLITINIŲ PARTIJŲ FINANSAVIMAS: AKTUALIJOS IR PROBLEMOS

Vidas Pečkys

Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto

Politikos mokslų katedra

Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius, Lietuva

Telefonas (+370 5) 2740 611

El. paštas vidasp@cablenet.lt

Pateikta 2011 m. gegužės 5 d., parengta spausdinti 2011 m. birželio 22 d.

***Anotacija.** 2010 m. rugsėjo 15 d. išgaliojo naujasis Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas, gana kontroversiškai vertinamas tiek politinių sluoksnių, tiek visuomenės. Šiame straipsnyje keliamas tikslas paa-nalizuoti tris klausimus: 1) politinių partijų finansavimo iš šalies biudžeto teorinius as-pektus, akcentuojant finansavimo būtinumą, būdus ir pagrindinius principus; 2) parody-ti nagrinėjamos problemos nuostatų pokyčius naujajame įstatyme, lyginant su 2004 m. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymu; 3) pateikti faktinę partijų finansavimo iš valstybės biudžeto analizę per pastarąjį dešimtmetį. Reikia pasakyti, kad analizuojami tik partijų finansavimo iš biudžeto klausimai, o kiti šal-tiniai šiame straipsnyje plačiau nenagrinėjami. Tokį pasirinkimą lėmė tai, kad šis aspektas sukelia daugiausia diskusijų tiek teoriniu, tiek politiniu lygmeniu.*

***Reikšminiai žodžiai:** politinės partijos, Politinių partijų ir politinių kampanijų fi-nansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas, finansavimo principai, finansavimo ribos, korupcija, lėšos.*

## Išvadas

Partijų vaidmuo šiuolaikinės liberaliosios demokratijos politiniuose procesuose itin ženklus, nors pastaraisiais dešimtmečiais ryškėja aiški tendencija – narių skaičius mažėja (kai kuriose Vakarų valstybėse daugiau kaip du kartus per pastarąjį trisdešimtmetį)<sup>1</sup>, o tai rodo, kad partijos tampa ne masinėmis, bet savotiško „elito“ organizacijomis. Nors Lietuvoje bendras partijų narių skaičius šį dešimtmetį šiek tiek padidėjo (daugiausia tai susiję su naujų partijų atsiradimu), tačiau tai nesudaro nė 3 proc. rinkėjų. Dar mažiau narių procentine išraiška yra Latvijoje, Lenkijoje, Čekijoje, Slovakijoje, Didžiojoje Britanijoje, Prancūzijoje<sup>2</sup>. Turbūt negalėtume išskirti vieną ar kelias šio reiškinio priežastis – jos yra kompleksinės, tačiau pasekmės akivaizdžios – bendras visuomenės nepasitikėjimas šiomis institucijomis didėja. 2010 m. pavasarį ir vasarą atlikti „Vilmorus“ tyrimai rodo, kad politinėmis partijomis Lietuvoje nepasitikėjo 75,4 proc., o pasitikėjo tik 5,4 proc. respondentų<sup>3</sup>. Liepos 2–11 dienomis atliktos apklausos duomenimis, partijos tapo absoliutėmis autsaiderėmis: 75,7 proc. apklaustųjų nepasitiki ir tik 4 proc. pasitiki, o kaip rodo rugsėjo 3–12 dienos apklausos duomenys, padėtis dar labiau pablogėjo – atitinkamai 76,7 proc. ir 2,9 proc.<sup>4</sup> Tai labai artimai koreliuoja su narių dalimi tarp visų rinkėjų.

Šio straipsnio temos pasirinkimą ir problemos analizę lėmė keletas priežasčių: 1. Finansinis politinių partijų aspektas šiuo požiūriu yra palyginti nauja ir mažai nagrinėta tema Lietuvoje. 2. Galimybė vykdyti veiksmingą rinkimų kampaniją, taip pat efektyviai dirbti tarp rinkimų labiausiai lemia finansinis partijų potencialas. Suprantama, kad išsamią finansavimo būdų ir jų poveikio politinių partijų veiklos efektyvumui analizę atlikti sudėtinga, nes informacija apie partijų finansinius išteklius nėra išsami (egzistuoja ir paslėptos formos). Kitas dalykas – nesuformuotos vienodos teorinės ir metodologinės šios problemos tyrimo nuostatos. 3. Per pastaruosius kelerius metus partijų finansavimo skandalai aštriau ar švelniau reiškiasi visuose pasaulio regionuose. Tai didina visuomenės nusivylimą politikais bei partijomis ir labai pakerta visuomenės pasitikėjimą politiniu procesu. Suprantama, kiekviena partija konkuruoja dėl politinės galios, dėl savo vaidmens, formuojant viešąją politiką.

Atlikti šias užduotis partijos gali tik gaudamos pajamų. Problema yra tokia: kokia yra partijų pajamų struktūra pagal atskirus šaltinius, koks yra finansavimo juridinis pagrindimas, kaip išlaikomas lygybės ir teisingumo principas atskirų partijų atžvilgiu, kaip užtikrinama kontrolė ir skaidrumas. 4. 2010 m. rugsėjo 15 d. įsigaliojo Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. Jis sukėlė nemažai diskusijų tiek žiniasklaidoje, tiek tarp politikų. Diskusijos šiuo klausimu yra

- 
- 1 Van Biezen, I.; Mair, P.; Poguntke, T. Going, Going, Gone? Party Membership in 21th Century. *Paper Presented to the workshop on „Political parties and Civil Society“*, ECPR Joint Sessions, Lisbon, 2009, p. 41.
  - 2 Ramonaitė, A. Kodėl žmonės nestoja į partijas? Lietuvos gyventojų požiūrio į partinę narystę analizė. *Polilogija*. 2010, 2(58): 1–27.
  - 3 Politiniai cirkai ir politikų vaidai jau pradeda kelti alergiją visuomenei. *Lietuvos rytas*. 2010-03-20.
  - 4 *Pasitikėjimas institucijomis* [interaktyvus] Vilnius: Vilmorus [žiūrėta 2010-10-01]. <<http://www.vilmorus.lt/index.php?mact>>.

gana prieštaringos ir pateikiami argumentai už ar prieš politinių partijų finansavimą iš valstybės biudžeto – gana įvairūs. Pavyzdžiui, Lietuvos krikščionių demokratų partija (LKDP) teigė, jog Seimo narių galimų korupcinių ryšių skandalas kilo dėl neskaidraus partijų finansavimo ir dėl to politika tampa pragmatiška, atmetamos pamatinės moralinės vertybės. Kaip visa to pasekmė – partijų nepopuliarumas, rinkėjų politinis pasyvumas, populizmas ir galop valstybės prestižo menkinimas. Oponentai pateikia savo argumentus: jeigu partijas laikome konstituciškai pripažįstamomis valstybės institucijomis, per kurias reiškama tautos politinė valia, tai partijos, kaip ir visos kitos valstybei atstovaujančios institucijos, privalo gauti savo veiklai organizuoti būtiną valstybinį finansavimą. Nekontroliuojamas arba nepakankamai kontroliuojamas procesas šioje srityje sukėlė daugybę neigiamų reiškinių: gausybė smulkių ir faktiškai politikos plotmėje neveiklių partijų (šiuo metu Lietuvoje registruota 41 partija, išregistruota 18 partijų, o iš dabar funkcionuojančių realų didesni ar mažesni politinį svorį turi vos 6–8 partijos). Natūraliai kyla klausimas: iš kokių lėšų jos egzistuoja ir apskritai kokia prasmė ir koks tikslas steigti partiją, jei per visą savo egzistavimo laikotarpį nė karto neturėjo atstovų įvairaus lygio renkamuosiuose organuose. Labai abejoju, ar toks partinis pliuralizmas prisideda prie politinės sistemos tvarumo, jos tobulėjimo bei demokratijos plėtros.

## 1. Finansavimo būtinumas ir pagrindiniai principai

Kaip žinome, yra du pagrindiniai politinių partijų finansavimo šaltiniai: valstybinis finansavimas ir privačiojo sektoriaus finansavimas. Norint geriau suprasti teigiamus ir neigiamus politinių partijų finansavimo iš valstybės biudžeto aspektus, būtina išsiaiškinti prielaidas, dėl kurių absoliučioje daugumoje Europos valstybių per pastarąjį penkiasdešimtmetį buvo priimti įstatymai, reglamentuojantys šį procesą.

Politinių partijų finansavimo iš valstybės biudžeto evoliucija prasidėjo XX a. viduryje, kai 1954 m. Kosta Rikoje buvo priimtas įstatymas, juridškai įteisinantis šį procesą. Valstybės finansavimo tikslas – nutraukti pagrindinių politinių partijų priklausomybę nuo cukraus gamybos kartelių. 1957 m. Kosta Rikos pavyzdžiu pasekė Argentina. Pirmoji Europos šalis, parėmusi tiesioginį politinių partijų finansavimą iš valstybės, buvo VFR 1959 m. Kitos Europos šalys po to ėjo tokia seka: Austrija 1963 m., Prancūzija 1965 m., Švedija 1966 m., Suomija 1967 m., Danija 1969 m., Norvegija 1970 m., Italija 1974 m., Ispanija 1977 m.<sup>5</sup> Lietuvoje valstybės biudžeto dotacijos pradėtos skirti 2000 m. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansų kontrolės įstatymas, priimtas 2004 m., deklaravo, kad „Valstybės biudžeto dotacijos – politinėms partijoms skirta bendra lėšų suma, nustatoma atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme.“ Valstybės biudžeto dotacijos ir politinės kampanijos dalies išlaidų kompensacija yra vienas iš nuolatinių politinės partijos finansavimo šaltinių.

5 Outly, J. Finansovani politickich stran statem. *Politologica*. Acta Universitatis Palackianae Olomucensis. 2003, 1: 99–139.

Yra daug priežasčių, kodėl valstybės apsisprendė teikti valstybės finansavimą politinėms partijoms. Viena iš jų yra tai, kad šalyse pastebimas didesnis politinių partijų finansavimo poreikis, susijęs su išaugusiomis būtinosiomis išlaidomis demokratiniam procesams valdyti ir užtikrinti efektyvų jų funkcionavimą. Tai lėmė esminiai partijų funkcijų pokyčiai: nuo socialinio atstovavimo institucijų jos peraugo į valstybės politikos formavimo instituciją. Čia nemažą vaidmenį suvaidino ekonominiai veiksniai: a) valstybių finansinės galimybės; b) partijų įtaka ekonominiams procesams. Naujaisiais laikais partijos reiškiasi kaip pagrindinis politinės sistemos funkcionavimo ir kontrolės mechanizmas. Kita priežastis yra ta, kad šalys bando panaikinti atotrūkį tarp savanoriškos donorystės ir būtinų politinių partijų išlaidų. Taip tikimasi išvengti, kad partijos nesiektų lėšų iš šaltinių, kurie gali pakenkti jų nepriklausomumui ir demokratiniam funkcionavimui. Deja, kaip rodo atliktų sociologinių tyrimų ir faktinės medžiagos duomenys, tendencijos pastaruoju metu yra atvirkštinės: didėjantis valstybės finansavimas ne panaikina glaudžius politinių partijų santykius su ekonomikos subjektais, bet dar labiau juos stiprina. Taip yra todėl, kad partijų išlaidos didėja sparčiau nei valstybės finansavimas, nes partijos plečia savo veiklos sferas. Didėjant partijų finansiniam deficitui, pagrindinė išeitis – kreiptis paramos į privačius rėmėjus. Ši tendencija turi didžiulį pavojų, nes partijos, tapusios išskirtiniais struktūriniais elementais, pasidarė tarpininkais tarp valstybės interesų ir finansinių ekonominių grupių interesų. Tai iliustruoja įvykiai ne tik pokomunistiniuose kraštuose, bet ir senas demokratijos tradicijas turinčiose valstybėse. Trečia priežastis – gebėjimas laisvai ir lygiateisiškai dalyvauti politinėje konkurencijoje rinkimų kampanijos metu, nepaisant partijos narių bei rėmėjų gausos bei partijos netiesioginių pajamų šaltinių.

Ketvirta – stiprinti eilinių partijos narių grupės ir jos lyderių ryšius. Tai turėtų skatinti vidinę partinę demokratiją. Tačiau rezultatai nėra tokie optimistiški, priešingai, ryškėja didėjanti centralizacija. Tai atsitinka todėl, kad valstybės finansavimo lėšos skiriamos per partijos viršūnę, o eiliniai partijos nariai neturi veiksmingo kontrolės mechanizmo. Taigi, „valstybės finansavimas ne tiek stiprina partiją kaip kolektyvinę organizaciją, pateikiančią socialines bei politines iniciatyvas, bet remia biurokratinį mechanizmą“<sup>6</sup>. Šios neigiamos tendencijos iškraipo partijos esmę: iš savarankiškos lygių piliečių asociacijos, siekiančios bendrų tikslų, parlamentinės partijos virsta finansiniu administraciniu mechanizmu. Penkta – išvengti kai kurių eksremalių ir radikalių politinių partijų poveikio demokratiniam procesams. Šešta – siekti, kad būtų išvengta interesų konfliktų ir korupcijos. Tam tikslui turi būti sukurtas tvirtas ir veiksmingas juridinis pagrindas. Dažnai iš politikų lūpų girdime esą teisinė bazė pas mus yra, tačiau įstatymų nesilaikoma ir jie nevykdomi. Kyla klausimas – kodėl? Ar tai nėra interesų grupių veiklos ir korupcijos rezultatas?

Visi šie tikslai iš esmės yra logiški ir suprantami, tačiau juos įgyvendinant kyla nemažai problemų: kaip paskirstyti valstybės lėšas tarp atskirų partijų, kokiomis proporcijomis, kaip koordinuoti santykius su visuomeninėmis nepolitinėmis organizacijomis

6 Crotty, W.; Kats, R. S. *Regulation of Party Finance. Handbook of Party Politics*. London: Sage Publications, 2006, p. 446–455.

(prisiminkime diskusijas šia tema dėl rinkimų į savivaldybes), koks pilietinės visuomenės vaidmuo šiame procese (juk pinigai skiriami iš biudžeto).

Nors piliečių nepasitenkinimas dėl didėjančių valstybės injekcijų vis ryškesnis, daugelis šalių jau nusprendė, kad jos, teikdamos valstybinį finansavimą, ribotų šių lėšų panaudojimo sferas. Vyraujanti idėja tokia: privataus finansavimo lėšos turėtų užtikrinti partijų funkcionavimą tarp rinkimų, t. y. einamosioms reikmėms, o valstybės finansavimas turi būti nukreiptas rinkimų kampanijų ir pačių rinkimų organizavimui. Jei politinės partijos yra realus socialinis organizmas, turintis realius savo narius, tai privalo, iš vienos pusės, padengti savo einamąsias išlaidas, o iš kitos pusės, prisitaikyti prie realių galimybių.

Akivaizdu, kad esant skirtingam valstybių ekonominiam potencialui, diferencijuotoms politinėms sistemoms, skirtingo lygio politinei kultūrai, taikomi įvairūs politinių partijų finansavimo principai, tačiau, mano manymu, neišvengiamai turi būti laikomasi trijų pagrindinių principų: lygybės, laisvės ir skaidrumo bei visuomenės kontrolės.

Lygybės principas reiškia, kad visos partijos privalo turėti vienodas galimybes naudotis visais įstatymo reglamentuojamais finansavimo šaltiniais, nes tai užtikrintų lygiavertes sąlygas jų veiklai.

Tiesioginis finansavimas išreiškia nuostatą, kad politinės partijos yra reikalingos ir pageidautinos institucijos. Kriterijai, kuriais remiantis skiriama suma, ir lėšų paskirstymo forma įvairiose šalyse labai skiriasi, tačiau tai neprieštarauja pačiam principui. Oponentai teigia, jog lygių galimybių šioje plotmėje užtikrinti neįmanoma, nes parlamentinės partijos, vengdamos konkurencijos, nesuinteresuotos priimti silpnesnėms partijoms palankius sprendimus. Čia kyla dar vienas klausimas – koks turi būti politinių partijų ir kitų savanoriškų asociacijų finansavimo santykis? Faktai rodo neginčijamą tendenciją partijų naudai, o tai kelia pagrįstas aistras.

Laisvės principas suvokiamas kaip partijų galimybė pritraukti lėšas pagal savo potencialą (stojamojo mokesčio, nario mokesčio dydis, rėmėjai ir kt.). Be abejo, laisvė visada turi ribas, be to, egzistuoja dilema: laisvė kam ir laisvė nuo ko? Ši problema gali būti sprendžiama tik nustatčius maksimalias finansavimo ribas, nes kitu atveju parlamentinės partijos įgautų pranašumą. Tad politinių partijų netiesioginis finansavimas labiausiai koreliuoja su laisvės principu, tačiau diskusijų daugiausia kyla dėl lėšų paskirstymo pačios partijos viduje.

Aštrius ginčus ir nesutarimus sukelia skaidrumo principo taikymas praktikoje. Tiesioginis finansavimas yra reglamentuojamas įstatymais ir jo sumą galima konkrečiai apskaičiuoti, o netiesioginio finansavimo atveju iškyla daugiau problemų, kadangi partijos gauna įvairią kiekybiškai sunkiai apskaičiuojamą paramą – lengvatines paskolas, paslėptą reklamą žiniasklaidoje, patalpų nuomą ir kt. Atlikus žurnalistinį tyrimą paaiškėjo, jog kai kurios parlamentinės partijos arba didesnę įtaką savivaldybės taryboje turinčios partijos nemokamai arba už simbolinį mokesčių gali nuomoti patalpas prestižinėse Vilniaus vietose: Liberalų centro partija – 153 kv. m. po 1 litą už kvadratinį metrą Labdarių g., Tvarka ir teisingumas – 143 kv. m. Totorių g. veltui, Darbo partija – 118 kv. m. T. Vrublevskio g. ir t. t.<sup>7</sup> Pagrįstai kyla klausimai, kodėl savivaldybė, turėdama daugiau

7 Partijos susivienijo dykai besidalydamos patalpas Vilniaus centre. *Respublika*. 2010-08-02.

kaip 800 mln. litų skolos, taip dosniai dalija patalpas, už kurių nuomą rinkos kainomis papildytų savo biudžetą; kaip išlaikomas lygybės principas tarp politinių partijų ir kitų organizacijų, atstovaujančių piliečių interesams?

## 2. Finansavimo šaltiniai

Finansavimo šaltiniai yra leidžiamojo (kas gali finansuoti) ir draudžiamojo (kas negali finansuoti) pobūdžio. Finansavimo šaltiniai skirstomi į dvi dideles grupes. Prie pirmosios grupės, kuri įvardyta „nuolatiniai politinės partijos finansavimo šaltiniai“, priskiriami: 1) politinės partijos nario mokesčiai; 2) valstybės biudžeto asignavimai; 3) valstybės biudžeto lėšos, skiriamos pagal atskiras Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintas programas; 4) lėšos, politinės partijos gautos iš kitos jos veiklos; 5) pagal šį įstatymą turinčių teisę aukoti fizinių ir juridinių asmenų aukos; 6) Lietuvos Respublikoje registruotų bankų paskolos politinei partijai; 7) palūkanos už banko sąskaitoje esančias lėšas<sup>8</sup>.

Prie antrosios grupės „Politinės partijos politinės kampanijos finansavimo šaltiniai“ priskiriamos: 1) politinės partijos lėšos, gautos iš politinės partijos finansavimo šaltinių; 2) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos gaunamos pagal šį įstatymą turinčių teisę aukoti fizinių ir juridinių asmenų aukos politinei kampanijai; 3) politinės kampanijos laikotarpiu politinės partijos iš Lietuvos Respublikoje registruotų bankų gaunamos paskolos; 4) palūkanos už politinės kampanijos sąskaitoje esančias lėšas<sup>9</sup>.

Kokie pakeitimai, susiję su mūsų nagrinėjama problema, yra naujajame įstatyme?

1. Kalbant apie nuolatinį finansavimo šaltinius, 2004 m. įstatyme buvo nurodyta, kad vienas iš jų yra valstybės biudžeto dotacijos ir politinės kampanijos dalies išlaidų kompensacija<sup>10</sup>, tuo tarpu 2010 m. įstatyme šis šaltinis praplečiamas ir skiriamos dvi pozicijos: a) valstybės biudžeto asignavimai; b) valstybės biudžeto lėšos, skiriamos pagal atskiras Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintas programas<sup>11</sup>. Kyla klausimas: kas tai yra atskiros programos, kokių tikslu jos sudaromos ir kokiais principais vadovaujantis tos biudžeto lėšos skirstomos? Ar tai susiję tik su dalies politinės kampanijos išlaidų kompensavimu ar ir kitiems tikslams?

2. Yra finansavimo šaltinių struktūros pokyčių. 2004 m. įstatyme skiriami šeši nuolatiniai politinės partijos finansavimo šaltiniai, o 2010 m. įstatyme – septyni. Naujajame įstatyme panaikinta nuostata, kad finansuoti gali tarptautinės organizacijos, kurios narė yra Lietuvos Respublika arba Lietuvos Respublikos politinė partija bei politinėms partijoms mokamos dotacijos<sup>12</sup>, bet šaltiniams priskiriamos palūkanos už banko sąskaitoje

8 Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 63–3091, 7 str., 3 p.

9 *Ibid.*, 8 p.

10 Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 135–4894, 7 str., 3 p.

11 *Valstybės žinios*, *supra* note 8.

12 *Ibid.*, 4 p.

esančias lėšas<sup>13</sup>. Draudimai iš esmės yra kelių rūšių: anoniminės lėšos, užsienio valstybių, vyriausybinių institucijų dovanos, profsąjungų donorystė ir kt. Dabartiniame įstatyme akcentuojami tik finansavimo šaltiniai, o draudimas nėra konkrečiai detalizuojamas. „Finansuoti politines partijas ar politinių partijų politines kampanijas kitomis, šiame straipsnyje nenurodytomis, lėšomis draudžiama“, teigiama 7 straipsnyje.

Draudimas galioja ir finansavimui per trečiuosius asmenis. Tačiau šio įstatymo 12 straipsnis, teigiantis, kad aukoti politinėms partijoms ir politinės kampanijos dalyviams turi teisę Lietuvos Respublikoje įregistruoti juridiniai asmenys arba NATO ir Europos Sąjungos valstybių narių privatūs juridiniai asmenys, kelia tam tikrų abejonių: ar tai nesudaro prielaidas tarptautinėms korporacijoms daryti įtaką politiniams sprendimams?

### 3. Finansavimo ribos

Daugelyje šalių nustatomos viršutinės ribos, t. y. maksimali suma pinigų ar kitų vertybių (pinigine išraiška), kuriuos partijos gali gauti iš įvairių šaltinių. Tuo siekiama sumažinti korupcijos ir papirkinėjimo galimybes. Lygindami 2004 m. ir 2010 m. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymus, pastebime kelis esminius skirtumus: a) vienas fizinis ar juridinis asmuo per kalendorinius metus vienai politinei partijai gali paaukoti ne didesnę kaip 300 MGL dydžio auką. Jeigu vienas fizinis asmuo per vieną politinę kampaniją paaukvoja daugiau kaip 10 procentų savo praeitais metais gautų pajamų, apie tokį aukotoją ir jo auką turi būti paskelbiama Valstybinės mokesčių inspekcijos išvadoje<sup>14</sup>. 2010 m. įstatyme ši nuostata traktuojama kitaip. Vienas fizinis arba juridinis asmuo per kalendorinius metus gali paaukoti kiekvienai politinei partijai auką, neviršijančią 20 paskelbto praėjusių kalendorinių metų ketvirto ketvirčio VMDU dydžio<sup>15</sup>. Taigi, aukos suma padidėjo apie 3000 litų ir ji gali augti didėjant VMDU.

Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija 2009 m. gruodžio 23 d. priėmė sprendimą Nr. 312 dėl maksimalių išlaidų dydžių politinei kampanijai finansuoti. Šis sprendimas, įsigaliojęs 2010 m. sausio 1 d., reguliuoja du aspektus: 1) kai rinkimų apygarda apima visą Lietuvos Respublikos teritoriją (Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai daugiamandatėje rinkimų apygardoje, rinkimai į Europos Parlamentą, Respublikos Prezidento rinkimai, referendumas); 2) kai rinkimų apygarda apima Lietuvos Respublikos teritorijos dalį. Pirmu atveju maksimalus politinės kampanijos išlaidų dydis – 4 mln. litų. Ši suma apskaičiuojama sąraše esančių rinkėjų skaičių padauginus iš 1,5 litų. 2009 m. aktyviają rinkimų teisę turėjo 2 692 397 Lietuvos piliečiai<sup>16</sup>.

13 *Valstybės žinios, supra* note 8.

14 *Valstybės žinios, supra* note 10, 10 str., 1, 4 p.

15 *Valstybės žinios, supra* note 8, 10 str., 2 p.

16 *Naujai nustatomas didžiausias aukos dydis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-10-11]. <<http://www.vrk.lt/lt/naujienos/naujai-nustatomas-didziausias-aukos-dydis.html>>.

Kai rinkimų apygarda apima Lietuvos Respublikos teritorijos dalį, maksimalus išlaidų dydis skaičiuojamas konkrečios rinkimų apygardos rinkėjų skaičiu padauginus iš 2,0 litų ir gautą sandaugą suapvalinus dviejų pirmųjų reikšminių skaitmenų tikslumu<sup>17</sup>.

Ne mažiau diskusijų kelia politinių partijų finansavimo iš valstybės biudžeto, kuriame numatyta atskira programa, klausimai. Čia išryškėja keturi aspektai: a) valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms, b) valstybės biudžeto asignavimų politinės partijos veiklai finansuoti dydžio apskaičiavimo, paskirstymo ir mokėjimo tvarka, c) dalies išlaidų politinei kampanijai kompensavimas bei d) politinės kampanijos išlaidos ir išlaidų limitai. Valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms gali būti naudojami: 1) politinei kampanijai finansuoti; 2) rinkimų užstatui; 3) ilgalaikiam ir trumpalaikiam turtui įsigyti; 4) atsiskaityti su darbuotojais; 5) paslaugų teikimo išlaidoms; 6) politinės partijos politinės kampanijos išskolinimams padengti; 7) politinės partijos paimtoms paskoloms padengti<sup>18</sup>. Beje, 2004 m. įstatyme tokio straipsnio išvis nėra. Apskritai 14 straipsnis yra gana bendro pobūdžio ir atskiri jo punktai kartojasi (detalizuojami) 15, 16 ir 17 straipsniuose. Atkreiptinas dėmesys į tai, jog čia suplakami du momentai – politinės kampanijos finansavimas ir kasdieninio partijų ūkinio finansinio funkcionavimo užtikrinimas. Jau minėjau, kad pastaruoju metu nemaža dalis teoretikų pasisako tik už rinkimų kampanijos finansavimą iš valstybės biudžeto, o kasdieninės reikmės turėtų būti dengiamos iš savų lėšų.

Valstybės biudžeto asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti paskirstomi toms politinėms partijoms, kurios yra gavusios ne mažiau kaip 3 proc. visų rinkėjų balsų, paduotų už politinių partijų kandidatus Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose, rinkimuose į Europos Parlamentą<sup>19</sup>. Analizuojant šio straipsnio nuostatas, kyla klausimas, kokiais argumentais remiantis nustatytas 3 proc. slenkstis? Žvelgdami į Europos valstybių praktiką, matome, kad skirtingose šalyse ši riba skirtinga ir varijuoja tarp 1 ir 5 procentų. Italijoje teisės aktas Nr. 156/2002, pavadintas „Taisyklės dėl rinkimų ir referendumų išlaidų kompensavimo“, sumažino kvorumą nuo 4 iki 1 proc., Graikijoje – 3 proc., Liuksemburge – 5 proc. apygardoje gautų balsų, Bulgarijoje – 5 proc. balsų, gautų visoje šalyje, mūsų kaimynai Latvija ir Lenkija nustačiusios 3 proc. ribą, VFR – 0,5 proc. federaliniuose rinkimuose ir 1 proc. – regiono rinkimuose<sup>20</sup>. Nuo 2005 m. VFR limitas yra pakeltas iki 5 proc., bet yra viena reikšminga išimtis: jei partijos gavo 1 ir daugiau procentų rinkimuose į Bundestagą paskutiniuose trijuose rinkimuose, ši 5 proc. nuostata negalioja<sup>21</sup>. Šiuo klausimu išryškėja dvi visiškai priešingos teoretikų pozicijos: a) didinti kvorumo procentą; b) mažinti jį. Kiekviena pusė turi savo argumentus. Pirmieji teigia, jog „žemas slenkstis“ skatina steigti daugybei partijų, kurios nėra veiklios ir siekia tik ekonominės naudos. Antrieji mano, kad reikia mažinti balsų kvorumą,

17 *Naujai nustatomas didžiausias aukos dydis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-10-11]. <<http://www.vrk.lt/lt/naujienos/naujai-nustatomas-didziausias-aukos-dydis.html>>.

18 *Valstybės žinios*, supra note 8, 14 str., 8 p.

19 *Ibid.*, 15 str., 2 p.

20 Outly, J., supra note 5, p. 110–111.

21 Unterrichtung durch die Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragender Parteifinanzierung [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-08]. <<http://www.bundeswahlleiter.de/wahlen/rechtsgr/e/partg>>.



nes tai stiprintų demokratiją ir mažintų korupcijos pavojų. Abu argumentai teorinėje plotmėje yra tarsi logiški. Pirmu atveju daugiau suinteresuotos stambesnės ir įtakingesnės partijos, nes jos, turėdamos didesnę rinkėjų pasitikėjimą, gautų didesnes pajamas iš valstybės biudžeto, stiprintų savo valdymo struktūrą, pritrauktų daugiau narių. Tačiau, turėdamos didelę ar netgi monopolinę įtaką visuomenėje, šios partijos gali sustabarėti. Be to, neatmetama galimybė, kad, ilgai būdamos valdžioje, jos gali susiliesti su ekonominėmis finansinėmis interesų grupėmis. Antru atveju yra pavojus, kad atsirastų naujų partijų, kurios daugiausia telksis apie savo lyderius, bet tvirtos, pagrįstos ideologijos neturės. Mano manymu, turėtų būti juridškai įtvirtinta galimybė atitinkamoms valstybės institucijoms nefunkcionalias partijas panaikinti, bet prieš tai sukūrus ir patvirtinus gerai apgalvotus ir pasvertus neveiknumo kriterijus (pvz., neturi savo tinklo didžiojoje dalyje regionų, partijos biudžetas iš nuosavų lėšų yra labai skurdus, neiškeliami kandidatai arba neišrenkami deputatai įvairaus lygio atstovaujamosiuose organuose dvi tris kadencijas iš eilės, tarprinkiminiu laikotarpiu aktyviai nesireiškė kaip politinė jėga ir t. t.).

Suprantama, šis kelias nėra paprastas, tačiau vienas iš realiausių, norint, kad politinėje arenoje liktų veiksmingos, realų potencialą turinčios partijos, kurioms skiriami biudžeto pinigai. Finansavimo būdai, kuriuos pasirenka kiekviena šalis, priklauso nuo politinės sistemos pobūdžio, politinės kultūros lygio, papročių ir daugelio kitų veiksnių. Lietuvoje, svarstant naujojo įstatymo projektą, plačių diskusijų šiuo klausimu nebuvo, tačiau įstatyme numatyta valstybės biudžeto asignavimų nustatymo tvarka gan sudėtinga: 1) sumuojami rinkėjų balsai, paduoti už partijų kandidatus; 2) vieno rinkėjo balso pusės metų finansinis koeficientas nustatomas pusę valstybės biudžeto asignavimų, skirtų politinės partijos veiklai finansuoti, dalijant iš visų rinkėjų balsų skaičiaus; 3) politinei partijai skiriami valstybės biudžeto pusmetiniai asignavimai politinės partijos veiklai finansuoti nustatomi vieno rinkėjo balso pusės metų finansinį koeficientą padauginus iš rinkėjų, padavusių savo balsus už šios politinės partijos kandidatus, balsų skaičiaus<sup>22</sup>. Reikia pasakyti, kad kai kuriose šalyse ši tvarka yra gerokai paprastesnė ir suprantamesnė. VFR įstatymo 18 straipsnio 3 dalis labai aiškiai apibrėžia politinių partijų finansavimo iš valstybės biudžeto tvarką: a) 0,70 euro už kiekvieną teisėtą balsą; b) 0,38 euro kiekvieno euro, kurį partija gauna iš savo lėšų (nario mokestis, aukos ir kt.). Maksimali aukos suma – 3300 eurų; c) 0,85 euro, jei partija gauna daugiau nei 4 milijonus balsų<sup>23</sup>. Italijoje partijos gauna po 1 eurą visuose keturiuose rinkimuose (Europarlamento, Senato, Atstovų rūmų ir regioniniai)<sup>24</sup>.

#### 4. Finansavimo skaidrumas ir kontrolė

Lyginandami 2010 m. ir 2004 m. įstatymus pastebime keletą pakeitimų ir naujų pozicijų. Naujojo įstatymo 10 straipsnio 3 punkte teigiama, kad „Fizinis asmuo, prieš

22 *Valstybės žinios*, supra note 8, 15 str., 4 p.

23 *Unterrichtung durch die Kommission*, supra note 21.

24 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009)* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-15]. <<http://www.camera.it/parlam/leggi/082031.htm>>.

suteikdamas auką politinei partijai ar politinės kampanijos dalyviui, įstatymų nustatyta tvarka turi deklaruoti turtą ir pajamas.“ Tokio reikalavimo nebuvo 2004 m. dokumente, todėl pasitaikydavo atveju, kai socialiai remiamas pilietis „aukodavo“ vienai ar kitai partijai nemažą sumą pinigų. Tiesa, minėtame įstatyme numatyta, kad „Jeigu vienas fizinis asmuo per vieną politinę kampaniją (...) paaukvoja daugiau kaip 10 procentų savo praeitais metais gautų pajamų, apie tokį aukotoją ir jo auką turi būti paskelbiama VMI išvadoje.“<sup>25</sup>

Kitas svarbus kontrolės aspektas yra tas, jog fizinių asmenų piniginės aukos, viršijančios 1000 litų, ir visos juridinių asmenų piniginės aukos privalo būti aukojamos tik banko pavedimu<sup>26</sup>. Ankstesniame įstatyme numatyta, jog turi būti paviešinti visi juridiniai ir fiziniai asmenys, aukoję 100 ir daugiau litų<sup>27</sup>.

Visi aukojusieji fiziniai ir juridiniai asmenys privalo būti paviešinami, paskelbiant pagrindinius jų rekvizitus. Priimamos aukos turi būti fiksuojamos aukų lape, kur nurodoma piniginės aukos vertė, nepiniginė auka ir jos tikroji vertė, fizinio asmens duomenys. Išimtytys taikomos tik tiems subjektams, kurių skiriama suma yra mažiau negu 0,002 VMDU<sup>28</sup>. Šios nuostatos ankstesniame įstatyme nebuvo.

Naujojo įstatymo 12 straipsnio 3 punkte teigiama, kad „Politinės partijos ar politinės kampanijos finansavimo sutartys, patvirtinančios politinės partijos ar politinės kampanijos dalyvio (aukos gavėjo) ir aukotojo turtinius ar neturtinius (politinius) išpareigojimus, turi būti sudaromos raštu“ ir visi sutarčių tekstai privalo būti paskelbiami Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto tinklalapyje.

Tam tikras neapibrėžtumas pastebimas 10 straipsnio 8 punkte, kuriame sakoma, kad „Nepiniginių aukų įvertinimo ir jų tikrosios vertės apskaičiavimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija.“ Mano manymu, turėtų būti įvardyta konkreti institucija, numatyti principai ir kriterijai, kuriais vadovaujantis apskaičiuojamos nepiniginės aukos. Tokiu atveju būtų išvengta ginčų ir spekuliacijų šiuo klausimu.

Finansavimo skaidrumas ir kontrolės griežtinimas – svarbus žingsnis, norint išvengti arba nors sumažinti nelegalių pinigų srautų judėjimą į kai kurių partijų biudžetą. Keistai atrodo kelerius metus trunkanti Darbo partijos byla dėl nelegalių 25 mln. litų. Nors tyrimo metu buvo įrodyta, kad šie nelegalūs pinigai skirti partijos rinkimų kampanijai finansuoti, galutinio sprendimo nėra iki šiol. Beveik prieš dvejus metus buvo žadama, kad bus įkurtas specialus organas, skirtas kovai su partijų korupcija, bet pakol kas apie tai nieko negirdėti. Kas gali paneigti, kad tie pinigai ne tik iš Lietuvos verslo grupuočių, bet ir užsienio specialiųjų tarnybų.

25 *Valstybės žinios, supra* note 10, 10 str., 1 p.

26 *Valstybės žinios, supra* note 8, 10 str., 4 p.

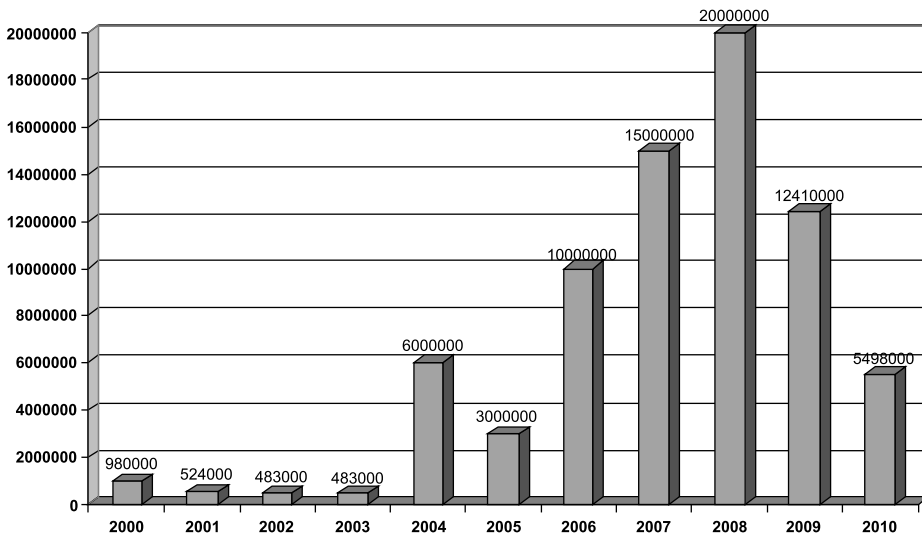
27 *Valstybės žinios, supra* note 10, 10 str., 2 p.

28 *Valstybės žinios, supra* note 8, 10 str., 12 p.

## 5. Faktinių finansavimo išlaidų analizė

Pirmą kartą, kaip jau minėta, valstybės biudžeto dotacijos politinėms partijoms skirtos 2000 metais. Tuo metu jos sudarė 980 tūkst. litų. Analizuodami valstybės finansavimo apimtis per šį dešimtmetį, pastebime labai didelius svyravimus. 2001 m. buvo skirta 524 tūkst. litų, 2002 ir 2003 m. – 483 tūkst. litų (mažiausia suma), o 2008 m. – 20 mln. litų (didžiausia suma). Netgi 2009 m., kai šalį jau buvo apėmusi ekonominė ir finansinė krizė, politinėms partijoms finansuoti iš valstybės biudžeto skirta 12 mln. 410 tūkst. litų. 2010 m. skirta 5,498 mln. litų. (žr. 1 pav.) Beje, per šį dešimtmetį jau išmokėta 74 378 000 litų<sup>29</sup>.

Kaip matome, valstybės lėšos, skiriamos politinėms partijoms, skirtingais metais svyruoja labai ryškiai. 2002 ir 2003 m. dotacijų suma, palyginti su 2008 m., skiriasi daugiau nei 41 kartą! Toks svyravimas sunkiai paaiškinamas, kadangi tai visiškai nesikoreliuoja nei su biudžeto augimo tempais, nei su kitų visuomeninio gyvenimo sferų finansavimo apimčių pokyčiais. Kyla pagrįstas klausimas – kokiais kriterijais vadovaujantis nustatomas metinis dotacijos dydis? Peršasi išvada, kad šiame procese vyrauja voliuntaristiniai sprendimai.



1 pav. Politinių partijų finansavimo iš valstybės biudžeto apimtys 2000–2010 metais (litais)<sup>30</sup>

29 Valstybės biudžeto dotacijos politinėms partijoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-02]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/dotacijos-irkompensavimas.html>>.

30 *Ibid.*

Dar vieną diskusijų bangą sukėlė 2010 m. rugsėjo 15 d. Vyriausybės nutarimas pritarti programai, pagal kurią iš Privatizavimo fondo politinėms partijoms skiriama 4 mln. litų skoloms padengti. Jau birželio mėnesį Seimas priėmė sprendimą ir paragino Vyriausybę rasti būdą, kaip finansuoti išlaidas, kurios iki tol nebuvo finansuojamos. Tai iš esmės susiję su naujojo įstatymo įsigaliojimu. 2004 m. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatyme buvo numatyta, kad „politinės partijos turi teisę į dalies išlaidų politinei kampanijai kompensavimą“<sup>31</sup>, tuo tarpu naujajame įstatyme teigiama, kad „Valstybės biudžeto asignavimai, skirti daliai politinės kampanijos išlaidų kompensuoti, paskirstomi politinėms partijoms, turinčioms teisę į politinės kampanijos išlaidų dalies kompensaciją, proporcingai jų politinės kampanijos išlaidoms, kompensuojant vienodą patirtų išlaidų dalį“<sup>32</sup>, o „partijai skiriamą valstybės biudžeto asignavimų dydį nustato Vyriausioji rinkimų komisija ir ne vėliau kaip per 15 dienų nuo sprendimo priėmimo perveda į politinės partijos valstybės biudžeto asignavimų sąskaitą“<sup>33</sup>.

Per visą finansavimo laikotarpį buvo 5 politinės kampanijos, kuriose galimas dalinų išlaidų kompensavimas. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimuose nurodyta galima didžiausia kompensacija 2004–2009 m. laikotarpiu sudaro 15 809 665,12 litų, o faktiškai skirta kompensacija – 5 699 000 litų<sup>34</sup>.

Faktinė kompensacija buvo skirta 2004 m. Seimo rinkimų išlaidoms padengti (1 600 000 litų), bet ir tai sudarė tik 33 proc. galimos didžiausios kompensacijos, arba 8,33 proc. visos politinės kampanijos išlaidų. Tai visiškai suprantama, nes tuomet buvo pokrizinis laikotarpis. Tuo tarpu skubotas parlamentarų sprendimas pervesti 4,099 mln. litų sumą už 2008 m. Seimo rinkimus iš Privatizavimo fondo dabartiniu metu, kai šalyje daugybė ekonominių ir finansinių problemų, biudžetas „skylėtas“, kai pinigai reikalingi investicijoms į ekonominę infrastruktūrą, labai jau abejotinas. Ar lėšų skyrimas neapmokėtos dalies politinių kampanijų išlaidoms kompensuoti yra toks strategiškai svarbus ir neatidėliotinas dalykas? Premjeras aiškino, kad privalo vykdyti Seimo sprendimą, o finansų ministrė ramino, jog Vyriausybė įvairioms programoms galėjo paskirstyti apie 30 mln. litų, bet liko nepaskirstyta keliolika milijonų litų. Vyriausybė būtų pasiėgusi politiškai įžvalgiai, jei nuo tokio sprendimo būtų susilaikiusi, nes partijų nariai, esantys tiek Seime, tiek Vyriausybėje, yra tiesiogiai suinteresuoti gauti šiuos pingus. Tai gana akivaizdus interesų konfliktas.

## Išvados

1. Politinių partijų populiarumas tiek „senosios“, tiek „naujosios“ demokratijos šalyse mažėja, vis dažniau kalbama apie partinės sistemos krizę, todėl finansavimo, ypač

31 *Valstybės žinios, supra* note 10, 15 str., 1 p.

32 *Valstybės žinios, supra* note 8, 16 str., 3 p.

33 *Ibid.*, 4 p.

34 Dalies politinės kampanijos išlaidų kompensavimas politinėms partijoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-12]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/dotacijos-ir-kompensavimas.html>>.

iš valstybės biudžeto, klausimas gana plačiai diskutuojamas. Žvelgiant iš kitos pusės, reikia pripažinti, kad artimiausiu metu partijų vaidmuo politinės sistemos funkcionavime išliks svarbus, nes jos formuoja politinę valdžią, generuoja vyriausybės veiklą, nuo jų priklauso viešosios politikos kryptys.

2. Nėra paprasta atsakyti į klausimą, kaip politinės partijos turi būti finansuojamos konkrečiose valstybėse, kokios turi būti šio finansavimo apimtys, išlaidų struktūra ir kt., tačiau, atsižvelgdami į ilgą demokratijos raidą turinčių šalių patirtį, galime teigti, jog viešųjų finansų svarba partijų funkcionavimui yra labai sviri, ji turi tendenciją didėti, tačiau tai sukelia daug ginčų dėl finansavimo apimčių kitimo ir partijų veiklos efektyvumo proporcingumo.

3. Partijų finansavimo tema yra labai opi. Kaip jos turi būti finansuojamos – kiekvienos valstybės politikų sprendimas. Pačio idealiausio varianto, ko gero, surasti nepavyktų, kadangi tai kiekvienu atskiru atveju priklauso nuo tos valstybės piliečių mąstymo, jų mentaliteto ir susiklosčiusių istorinių tradicijų. Norint užkirsti nelegalaus ir nusikaltėliško kapitalo intervenciją į partinį gyvenimą, o kartu ir į valstybės valdymą, partijų finansavimą būtina padaryti kiek galima skaidresnį, o tam būtini kokybiški įstatymai ir efektyvus teisės aktų įgyvendinimo mechanizmas.

4. Galime skirti tokius politinių partijų finansavimo iš biudžeto principus: lygybės, laisvės ir skaidrumo. Lygybės principas reiškia, kad visos partijos privalo turėti vienodas galimybes naudotis visais, įstatymo reglamentuojamais finansavimo šaltiniais, nes tai sudarytų lygiavertes sąlygas jų veiklai. Laisvės principas suvokiamas kaip partijų galimybė pritraukti lėšas pagal savo potencialą iš įvairių šaltinių. Valstybės biudžeto dotacijas per pastarąjį dešimtmetį atskirais metais gaudavo tik 6–10 politinių partijų, o fizinių ir juridinių asmenų aukos pasiekdavo 12–15 partijų. Skaidrumo principo įgyvendinimas ir laikymasis yra labai svarbus, norint sumažinti korupcijos galimybes ir užkirsti kelią įvairioms spekuliacijoms šia tema. Naujajame įstatyme šie klausimai yra reglamentuoti, bet problema ta, kad ne visos partijos laikosi įstatymo punktų. (Nemažai partijų nepateikia finansinės veiklos deklaracijų ir aukotojų sąrašų. 2010 m. pirmo ketvirčio deklaracijas pateikė 22 partijos, antro ir trečio – 24, ketvirto – 20.)<sup>35</sup>

5. Vastybės lėšos, skiriamos politinėms partijoms, skirtingais metais svyruoja labai ženkliai. Turėtų būti nurodyti ir pagrįsti kriterijai, kuriais vadovaujantis nustatomas dotacijos iš biudžeto dydis, nes tik tuo atveju išvengtume subjektyvių ir voliuntaristinių sprendimų.

6. Nors Lietuvos politinių partijų reitingas yra pats žemiausias tarp visų institucijų, tačiau įtakingiausios partijos sugeba surinkti gana nemažas sumas. Pastaraisiais metais išryškėjo dvi tendencijos: a) bendra pajamų suma 2009 m., palyginti su 2008 m., sumažėjo beveik du kartus – nuo 38,31 mln. litų iki 19,65 mln. litų; b) valstybės biudžeto dotacijų dalis išaugo nuo 52,21 proc. 2008 m. iki 63,15 proc. 2009 m.<sup>36</sup> Valstybės subsidijų dalies didėjimas – beveik bendras bruožas Vidurio ir Rytų Europoje, taip pat ir

35 Metinės finansinės veiklos deklaracijos ir aukotojų sąrašai [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/deklaracijos-ir-aukotoju-sarasai.html>>.

36 Politinių partijų pajamos [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-11]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/>>.

Lietuvoje. Tačiau, kaip rodo faktai, neretai politiniams sprendimams vis dar didelę įtaką turi privačių ir juridinių asmenų aukos.

7. Korupcija yra aktuali problema, todėl neskaidrus politinių partijų finansavimas kenkia demokratinei sistemai kaip visumai, sukelia didžiulį piliečių nepasitenkinimą. Partijos gauna gana daug paramos iš kelių turtingų donorų, o iš narystės pajamos yra nedidelės. Įvairios kontroliuojančios ir prižiūrinčios institucijos privalo stengtis, kad įstatymas neliktų tik teisinė fikcija, o jo laikytusi besąlygiškai visos politinės partijos, nepriklausomai nuo jų įtakos politiniams procesams.

## Literatūra

- Andersen, U.; Woyke, W. *HandworteBuch des politischen systems der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen, 2003.
- Austin, R.; Tjernstrom, M. *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: International IDEA, 2003.
- Butkevčienė, E.; Vaidelytė, E.; Žvaliauskas, G. Ideologija ir partinė veikla: Lietuvos partijų lyderių požiūris. *Politologija*. 2009, 2(54): 33–58.
- Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*. Oxford: Westview Press, 1993.
- Croty, W.; Kats, R. S. *Regulation of Party Finance. Handbook of Party Politics*. London: Sage Publications, 2006.
- Dalies politinės kampanijos išlaidų kompensavimas politinėms partijoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-12]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/dotacijos-ir-kompensavimas.html>>.
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009) [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-15]. <<http://www.camera.it/parlam/leggi/082031.htm>>.
- Dosniausiai Lietuvos partijas pernai rėmė valstybė. *Lietuvos rytas*. 2010-03-02.
- Dotacijų ir kompensacijų politinėms partijoms suvestinė [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-09-04]. <<http://www.vrk.lt/lt/naujienos/dotaciju-ir-kompensaciju-suvestine.html>>.
- Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 2004/2003 [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-12]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R2004>>.
- Financovanie politických strán. *Seminárny bulletin*. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2000.
- Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 135–4894.
- Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 63–3091.
- Metinės finansinės veiklos deklaracijos ir aukotojų sąrašai [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/deklaracijos-ir-aukotoju-sarasai.html>>.
- Nassmacher, K-H. *The Funding of Party Competition. Political Finance in 25 Democracies*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2009.
- Naujai nustatomas didžiausias aukos dydis [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.vrk.lt/lt/naujienos/naujai-nustatomas-didziausias-aukos-dydis.html>>.
- Outly, J. Finansovani politickich stran statem. *Politologica*. Acta Universitatis Palackianae Olomucensis. 2003, 1: 99–139.

- Party Law of the Federal Republic of Germany* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-07-24]. <<http://www.bverfg.de>>.
- Partijos susivienijimo dykai besidalydamos patalpas Vilniaus centre. *Respublika*. 2010-08-02.
- Pasitikėjimas institucijomis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-10-01]. <<http://www.vilmorus.lt/index.php?mact>>.
- Politiniai cirkai ir politikų vaidai jau pradeda kelti alergiją visuomenei. *Lietuvos rytas*. 2010-03-20.
- Politinių partijų finansavimo kontrolė* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-12]. <<http://www.vrk.lt/pirmas-puslapis/politines-kampanijos/>>.
- Politinių partijų pajamos* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-11]. <<http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/>>.
- Roper, S. D.; Ikstens, J. *Public Finance and Post – Communist Party Development*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2008.
- Ramonaitė, A. Kodėl žmonės nestoja į partijas? Lietuvos gyventojų požiūrio į partinę narysę analizė. *Politologija*. 2010, 2(58): 1–27.
- Rėmėjai dosniausi Liberalų sąjūdžiui [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-10-11]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania?id?id=37135777>>.
- Siūloma griežtinti atsakomybę už finansinius nusižengimus* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-10-11]. <<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/d?id=36461271>>.
- Sotirelis, K. *Political parties in Greece*. Kritiki Elefrototipija, 2006.
- Stella, G.; Rizzo, A. S. *La Casta*. Rizzoli editore, 2008.
- Van Biezen, I.; Mair, P.; Poguntke, T. Going, Going, Gone? Party Membership in 21st Century. *Paper Presented to the workshop on „Political parties and Civil Society“*, ECPR Joint Sessions. Lisbon, 2009.
- Tavits, M. The development of stable party support: electoral dynamics in post – communist countries. *American Journal of political science*. 2005, 49(2): 283–298.
- Teisinė informacija* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-07-11]. <<http://www.vrk.lt/teisine-informacija/projektai.html>>.
- Unterrichtung durch die Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragender Parteifinanzierung* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-08]. <<http://www.bundeswahlleiter.de/wahlen/rechtsgr/e/partg>>.
- Valstybės biudžeto dotacijos politinėms partijoms* [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-08-02]. <[http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/dotacijos-ir kompen-savimas.html](http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/dotacijos-ir-kompen-savimas.html)>.

## PARTY FINANCING: TOPICALITY AND PROBLEMS

Vidas Pečkys

Mykolas Romeris University, Lithuania

**Summary.** *Democratic politics cannot proceed without financial resources. Political parties would be unable to organize themselves, politicians could not communicate with the public, and the election campaigns could not be held if money was not collected. Therefore political funding is not only indispensable, it is necessary. Over the past several years, party financing scandals have shaken countries in every region of the world. This has led to increased contempt for and public disillusionment with parties and politicians, and undermined the public's confidence in the political process.*

*There is no simple answer to how political finance should be organized, but there is much to be learned from current experiences in different parts of the world. The Western European democracies have emphasized distributive measures, especially cash subsidies to political parties and several countries in the region support fund-raising from individuals by tax incentives. The public money is provided almost without any obligations. Some countries, including Lithuania, have been very dependent on public funds which now have become the dominant source of income. Where regulations are limited it is because the privacy of parties and donors are emphasized.*

*Financing of political parties has led to severe problems in various countries. There are at least two basic reasons: 1. Loopholes: although contributions to political parties and to election campaigns are two of the most important and most direct channels through which money may be used to influence politics, they are not the only ones. Restrictions on the financing of parties and election campaigns are likely to prove ineffective if other forms of politically relevant financing remain unchecked. 2. Inadequate enforcement: In a field as controversial and complex as the funding of parties and campaigns, law requires effective supervision and implementation. Enforcement demands a strong authority endowed with sufficient legal powers to supervise, verify, investigate, and if necessary institute legal proceedings. The purpose of legislation has varied from country to country depending on the particular problems which have acted as the spur to reform.*

*Controlling corruption has been a primary aim of the most reform efforts. A common argument for making it compulsory to declare political contributions is that it is likely to deter politicians from entering into shady deals in exchange for contributions. Political corruption is a prominent issue and illegal funding of political parties undermines the democratic system as a whole. Parties receive large donations from a few wealthy donors while the income from membership subscriptions are insignificant.*

*The system of regulations on financing of political parties is in permanent fluctuation—the state cannot stop amending and improving this system. No ideal model has been adopted anywhere in the world. Lithuania is on its way of looking for the best model possible.*

**Keywords:** *political parties, political parties and political campaign financing and financial control law, the principles of financing, corruption, resource.*

---

**Vidas Pečkys**, Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Politikos mokslų katedros docentas. Mokslo tyrimų kryptys: politinės sistemos, ES institucijos ir valdymas, ES politikos kryptys.

**Vidas Pečkys**, Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Political Sciences, Associate Professor. Research interests: political systems, EU institutions and management, EU policy.