ISSN 1648–2603 (print)
ISSN 2029-2872 (online)

VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS
PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION
2016, T. 15, Nr. 1/ 2016, Vol. 15, No 1, p. 158-175.

Kas finansuoja politines partijas Lietuvoje: politinio finansavimo kaitos analizė partijų santykių su visuomene ir valstybe kontekste

Vitalija Simonaitytė, Vaida Jankauskaitė

Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas

http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppaa.15.1.14701

Anotacija. *Šio straipsnio[1] tikslas – įvertinti politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo kaitą partijų santykių su visuomene ir valstybe kontekste. Pirmiausia, remiantis partijų organizacijos – kadrų, masinės, visuotinės ir kartelio – modeliais, aptariama partijų vieta tarp visuomenės ir valstybės ir su šiais modeliais atsirandantys partijų finansavimo šaltiniai. Antra, pateikiama Lietuvos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą reglamentuojančių teisės aktų ir jų nuostatų kaitos analizė. Trečia, pristatoma aštuonių partijų 2008–2014 m. metinių pajamų ir politinių kampanijų analizė. Vertinama, kaip kito partijų finansavimo šaltiniai ir kokią įtaką šie pokyčiai turėjo partijų santykiams su valstybe ir visuomene.*

Raktažodžiai: *politinės partijos, partijų veiklos ir kampanijų finansavimas, visuomenė, partijų organizacijos modeliai.*

Keywords: *political parties, political financing, society, party organization models.*

Įvadas

Politinių partijų ir kampanijų finansavimas apibrėžia ne tik politinių partijų pajamų šaltinius, bet taip pat yra svarbus aspektas siekiant suvokti politinių partijų vaidmenį, funkcijas ir jų vietą politinėje sistemoje. Mokslininkai, tyrinėjantys politines partijas, pastebi, kad partijų vaidmuo nuolat kinta: nuo uždarų klubų partijų gyvavimo pradžioje iki plačius visuomenės sluoksnius apimančių partijų XX a. viduryje ir galiausiai nuo XX a. 7-ojo dešimtmečio tapusių uždaromis

[1] Straipsnis parengtas vykdant tyrimą, kurį finansuoja Lietuvos mokslo taryba (sutarties Nr. MIP030/15). Pirminė tyrimo idėja ir empiriniai duomenys buvo pristatyti Europos politikos mokslų konsorciumo (European Consortium for Political Research – ECPR) konferencijoje 2014 m. liepos 3-5 d. Insbruke, Austrijoje.

organizacijomis (karteliais) [2; 4; 5; 17; 19]. Aiškinant šią partijų vaidmens kaitą, neabejotinai svarbus aspektas yra partijų veiklos ir kampanijų finansavimas ir jo kaita, nes partijų pajamų šaltiniai rodo, su kuo partijos palaiko ryšius, kieno interesams siekia atstovauti, o finansavimo šaltinių įvairovė užtikrina, kad partijos atstovaus įvairioms visuomenės grupėms ir joms bus atviros.

Straipsnio tikslas – įvertinti, kaip politinių partijų finansavimą reglamentuojančių įstatymų pakeitimai veikia partijų santykius su visuomene ir valstybe. Šių santykių kaita atskleidžiama analizuojant mokslinę literatūrą, Lietuvos teisės aktus, reglamentuojančius partijų veiklos ir kampanijų finansavimą, taip pat analizuojant aštuonių Lietuvos politinių partijų 2008–2014 m. veiklos pajamas ir 2008, 2012 m. Seimo rinkimų kampanijų pajamas.

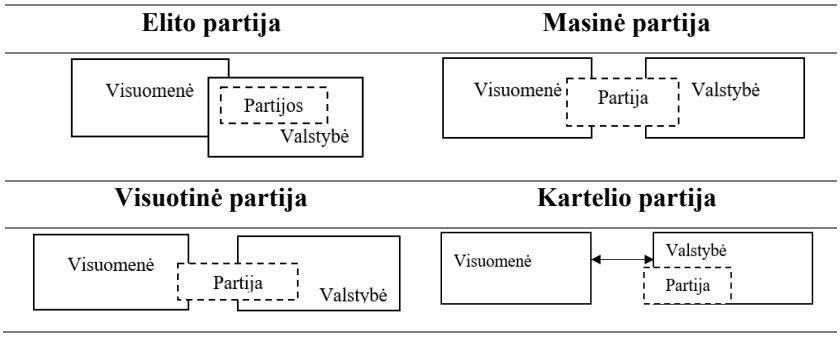
Politinių partijų vaidmens kaita Vakarų Europoje

Politinės partijos yra vienas svarbiausių demokratinės valstybės elementų, užtikrinančių ne tik visuomenei svarbių interesų raišką ir įgyvendinimą, bet ir jungtį tarp piliečių ir valstybės. Ingrid van Biezen skiria tris svarbiausias šiuolaikinių partijų funkcijas: jos veikia kaip tarpininkas, integruojantis individus ir visuomenės grupes į politinę sistemą; atlieka visuomenės mobilizacijos ir socializacijos funkciją; jungia ir perteikia visuomenės interesus [1, p. 11]. Visgi partijų, kaip tarpininkų tarp visuomenės ir valstybės, vaidmuo pastaruoju metu pradėtas analizuoti atsižvelgiant ne tik į pačios pilietinės visuomenės kaitą, bet ir į partijų ir valstybės santykius, kurie pastaruoju metu ypač veikiami politinio finansavimo šaltinių kaitos [4]. Tad šioje straipsnio dalyje analizuojami partijų organizacijos modeliai, atskleidžiantys skirtingus partijų, valstybės ir visuomenės santykius.

Elito (kadrų) partijai būdinga silpnai išvystyta partijos organizacija, kuri gali būti aiškinama remiantis sociologine partijų organizacijos tradicija, akcentuojančia išteklių poveikį partijų organizacijai – elito partijos iš esmės buvo išlaikomos tik turtingų narių lėšomis, todėl jiems nebuvo poreikio plėsti partijos organizaciją, siekiant pritraukti naujų narių ar lėšų [21, p. 106]. Šių partijų vienintelis finansavimo šaltinis – privatus vidinis. Elito partijos, kaip tarpininko tarp valstybės ir pilietinės visuomenės, vaidmens įgyvendinimas buvo sunkiai įmanomas, nes partijas kūrė valdžioje esantys asmenys [22, p. 39], o individai, aktyviai veikiantys visuomenėje, partijose ir valstybės institucijose, buvo susiję giminystės ryšiais, bendrais interesais ir veikė abipusiškai, todėl šiame partijų organizacijų vystymosi etape kalbėti apie egzistuojantį ryšį tarp politinių partijų ir pilietinės visuomenės negalima [4, p. 9].

Masinės partijos pasižymi išvystyta, turinčia daug skyrių ir stipria užparlamentine veikla, partijos organizavimu, kai mokant nario mokestį partijai suteikiama daug išteklių. Kitaip tariant, išteklių trūkumas lėmė partijos organizacijos plėtrą, nes „masinės partijos buvo priklausomos nuo nario mokesčio, todėl tai lėmė partijų siekį pritraukti daug narių ir sukurti sudėtingą ir išvystytą partijų organizaciją“ [21, p. 96]. Taigi masinei partijai būdingi privatūs vidiniai partijos finansavimo šaltiniai. Pažymėtina ir tai, kad masinės partijos veikla yra nuolatinė, partija savo veiklą vykdo ne tik per rinkimus (kaip elito partija), bet ir tarp rinkimų [3, p. 24]. Tai

leido atsirasti išplėtotiems masinės partijos santykiams su pilietine visuomene ir valstybe, nes „pilietinė visuomenė ir valstybė nutolo viena nuo kitos, o partijos tapo tam tikru jas jungiančiu tiltu“ [4, p. 11]. Taigi masinė partija per savo atstovus, esančius valdžioje, pradėjo skverbtis į valstybę, tačiau taip pat palaikė glaudžius santykius su pilietine visuomene ir tapo „tarpininkėmis tarp pilietinės visuomenės ir valstybės“ [4; 5, p. 254].



1 pav. **Visuomenės, partijų ir valstybės tarpusavio santykiai elito, masinėje, visuotinėje ir elito partijose**
Šaltinis: sudaryta autorių pagal [4].

Visuotinės partijos modelis siejamas su pasikeitusiu politinių partijų bendravimu su rinkėjais – dėl masinės komunikacijos vystymosi atsirado galimybė kur kas efektyviau kreiptis į visus šalies rinkėjus, o ne tik į tam tikrą jų dalį [6, p. 182]. Visuotinės partijos nariai yra organizuoti, partija turi išplėtotą struktūrą, tačiau „eilinių partijos narių nebegausėja, narių finansinė parama partijai mažėja, o augant kapitalo svarbai rinkimų kampanijų metu didėja subsidijų iš valstybės biudžeto reikšmė“ [22, p. 45]. Visgi pažymėtina ir tai, jog mažėjant partijos narių silpnėja jų galios partijos viduje ir užtikrinant tarpininko vaidmenį tarp rinkėjų ir partijos lyderių. Šie aspektai ypač akivaizdūs tada, kai politinės partijos apriboja iki tol turėtus santykius su kitomis organizacijomis, pavyzdžiui, profsąjungomis [5, p. 257]. Analizuojant partijų pajamų šaltinius, matyti, kad pajamos, gaunamos iš narystės mokesčio, praranda iki tol buvusią svarbą ir tampa tik vienu iš daugelio lėšų šaltinių, sudarančių partijų pajamas. Visuotinių partijų organizacija tampa profesionalesnė, reikalaujanti piniginių investicijų ir vis labiau priklausoma nuo valstybės subsidijų ir interesų grupių įnašų, reikalingų komunikacijai naudojant visuomenės informavimo priemones užtikrinti [5, p. 257]. Todėl partijų poreikis pritraukti pinigines lėšas reiškiasi dvejopai: artėjama link valstybės ir taip pat link interesų grupių. R. S. Katz, P. Mair teigimu, visuotinė partija demokratijoje nekelia sau užduoties vykdyti socialinių reformų, o atlieka interesų apsaugojimo ir vyriausybės ribojimo funkciją, todėl jos veikla tampa panašesnė į brokerio, veikiančio įvairių interesų terpėje, nė vienam iš jų nesuteikiant išskirtinių prioritetų, nes siekiama atstovauti visiems piliečiams dėl bendro nacionalinio intereso [4, p. 13]. Tad kartu su visuotine politine

partija atsiranda ir partijų finansavimo įvairovė – aktualus išlieka privatus vidinis finansavimas, tačiau labai reikšmingas ir privatus išorinis partijų finansavimas, taip pat atsiranda ir valstybinis (tiesioginis ir netiesioginis) partijų finansavimas [1].

Kartelio partijos modelis siejamas su silpnėjančiu individų domėjimusi politine veikla, visuomenės fragmentacija, mažėjančiu piliečių aktyvumu stojant į politines partijas, žiniasklaidos dominavimu [22, p. 46]. Visuotinės partijos vystymąsi į kartelio partijų organizaciją lėmė partijų orientavimasis į išteklius, t. y. į valstybės subsidijas, nes „kartelio partijos visų pirma kovoja dėl išteklių, kad galėtų kovoti dėl rinkėjų balsų“ [21, p. 107.]. Todėl šioms partijoms nereikia eiti į mases, siekiant pritraukti lėšas politinei kampanijai, nėra būtina ir stipri organizacija ar arši tarppartinė kova – tarp partijų egzistuoja tam tikras „kartelinis“ susitarimas ir garantija, kad jos gaus lėšų iš valstybės. Kartelio partijoms būdingas tarpininko vaidmens praradimas tarp pilietinės visuomenės ir valstybės pasireiškia tuo, kad „partijos tampa labiau orientuotos į valstybę negu į eilinius partijos narius dėl gaunamų didelių piniginių išteklių iš pirmosios“ [17, p. 18]. Todėl akivaizdu, kad kartelio partijos nebėra orientuotos nei į narius, nei į plačiąją visuomenę, nes „gaudamos reikalingų finansinių išteklių iš valstybės patiria kur kas mažesnių materialinių praradimų dėl besikeičiančių politinių santykių su pilietine visuomene“ [22, p. 47]. Tad vertinant kartelio partijų finansavimo šaltinius galima teigti, kad svarbiausią ir didžiausią partijų lėšų dalį sudaro valstybės subsidijos, o fizinių, juridinių asmenų aukos ir vidiniai privatūs lėšų šaltiniai yra ne tokie svarbūs.

Lietuvos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo šaltinių kaita

Pagal reguliavimo stiprumą politinio finansavimo reguliavimo evoliuciją Lietuvoje galima skirstyti į tris etapus: 1990–1999 m., 1999–2010 m. ir nuo 2010 m. 1990–1999 m. politinis finansavimas Lietuvoje buvo reguliuojamas gana laisvai. Šiuo laikotarpiu politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo nuostatai buvo įtraukti į kitus politinių partijų veiklą reglamentuojančius teisės aktus. Politinių partijų finansavimo reglamentavimo pradžią žymi 1990 m. rugsėjo 25 d. LR Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo priimtas LR politinių partijų įstatymas [7], kuriame buvo numatytas ir partijų finansavimo reglamentavimas. Nors įstatymu buvo nustatyti leistini ir draudžiami politinių partijų gaunamų lėšų šaltiniai. Visgi šiuo įstatymu nustatyta politinių partijų finansavimo tvarka ir priežiūra buvo gana abstraktaus ir bendro pobūdžio, lėšų aukojimo tvarkos ir aukų limito nenustatyta. 1992 m. buvo priimtas LR Seimo rinkimų įstatymas [8], pagal kurį taip pat nustatyta politinių kampanijų tvarka ir finansavimo šaltiniai. Tačiau, kaip ir politinių partijų finansavimo reguliavimo atveju, politinių kampanijų finansavimas buvo silpnai reglamentuotas. Pirmieji specialūs partijų finansavimą reglamentuojantys įstatymai priimti 1997 m. ir 1999 m. Jie reguliavo atitinkamai politinių kampanijų finansavimą [10] ir politinių partijų finansavimą [11]. 1997 m. politinių kampanijų finansavimo įstatyme išliko tos pačios politinių kampanijų finansavimo nuostatos, griežtesnės finansinių šaltinių kontrolės mechanizmų nenustatyta.

1999 m. priimtas pirmas konkrečiai politinių partijų finansavimą reglamentuojantis įstatymas, kuris gana detaliai apibrėžė partijų finansavimo nuostatus, aukų limitus (tiesa, sumos išliko gana didelės) ir jų apskaitos reikalavimus, taip pat kontrolės ir atskaitomybės mechanizmus. Be to, šiuo įstatymu buvo įvestas tiesioginis valstybės finansavimas partijoms, taip pat nustatyti partijų atitikties subsidijoms gauti reikalavimai. Kai kurių autorių teigimu [20], šiuo įstatymu pirmą kartą Lietuvoje valstybės dotacijos buvo apibrėžtos kaip vienas nuolatinių finansavimo šaltinių. Tačiau svarbu pabrėžti, jog galimybė politinėms partijoms gauti valstybės dotacijas buvo numatyta dar 1990 m. LR politinių partijų įstatyme [7]. Tiesa, šiame įstatyme, priešingai nei 1999 m., nebuvo nurodyta dotacijų apskaičiavimo ir paskirstymo tvarka. 2004 m. buvo priimtas naujas bendras finansinio reguliavimo teisės aktas – LR politinių partijų, politinių organizacijų ir politiniu kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas [12]. Naujasis įstatymas detaliau reglamentavo politinio finansavimo nuostatus ir kontrolės mechanizmą, tačiau reikšmingų pokyčių nepadarė. Buvo sumažinti fizinių ir juridinių asmenų aukų dydžiai, panaikintas daugiau nei 100 Lt aukojusių asmenų anonimiškumas. Bendras partijų pajamas padidino nauji nuostatai, reglamentuojantys dalies išlaidų politinėms kampanijoms kompensavimą iš valstybės biudžeto lėšų. Galima teigti, jog šis politinio finansavimo periodas pasižymėjo gana nuosaikiu reglamentavimu. Nepaisant to, kad buvo numatyti fizinių ir juridinių asmenų aukų dydžių apribojimai, aukų sumos išliko gana didelės ir sudarė nemažą politinių partijų pajamų dalį [20].

Politinio finansavimo reglamentavimo „lūžis“ įvyko 2010 m., priėmus naują LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakciją [13] ir vėlesnius šio įstatymo pakeitimus. Nauja politinio finansavimo sistema atliko esminius pokyčius: daugiau nei dešimt kartų buvo apriboti fizinių ir juridinių asmenų aukos dydžiai ir sumažintos leistinas rinkimų kampanijų išlaidos. Visgi labiausiai ribojantys šio įstatymo pakeitimai [14] buvo priimti 2011 m., kuriais buvo numatyti keturi svarbūs politinio finansavimo pokyčiai. Buvo visiškai uždraustos juridinių asmenų aukos, fiziniams asmenims leista aukoti tik per politines kampanijas, o jų aukų dydis sumažintas perpus. Be to, buvo nustatyta, kad vieno fizinio asmens auka politinėms partijoms ir politinėms kampanijoms negali būti didesnė nei 10 proc. aukotojo deklaruotų metinių pajamų. Taip pat pirmą kartą Lietuvos istorijoje numatyta galimybė gyventojams savanoriškai skirti 1 proc. sumokamo gyventojų pajamų mokesčio pasirinktai politinei partijai. Partijų pajamas apribojo ir tai, kad buvo panaikinta anksčiau galiojusi dalies politinių kampanijų išlaidų kompensacija. Šie pokyčiai lėmė tai, kad vienas pagrindinių ir didžiausių politinių partijų finansavimo šaltinių tapo tiesioginės valstybės dotacijos, kurios vėliau buvo atitinkamai padidintos beveik keturis kartus.

Naujausios įstatymo pataisos buvo priimtos 2012 m.: numatyta viešinti visus aukojusius fizinius asmenis, įskaitant ir tuos, kurie pateikė mažos vertės aukas. 2013 m. politinių partijų finansinio reguliavimo ir kontrolės nuostatai buvo perkelti į LR politinių partijų įstatymą [18], o LR politinių kampanijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas buvo pervadintas į LR politinių

1 lentelė. **Politinių partijų finansavimo šaltiniai (1990–2014)**

Finansavimo šaltiniai	1990 m.	1999 m.	2004 m.	2010 m.	Nuo 2011 m.
– Privatus finansavimas (limitas, jei taikoma)					
Vidinis					
Nario mokesčiai	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama (nuo 2013 m. <0 VMDU)
Lėšos iš kitos PP veiklos*	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama
Išorinis					
Fizinių asmenų aukos	Leidžiama	Leidžiama <500 MGL vienai partijai per metus	Leidžiama <300 MGL vienai partijai per metus	Leidžiama <20 VMDU vienai partijai per metus;	Draudžiama
Anoniminės aukos	Nenurodyta	Leidžiama <100 LTL	Leidžiama <100 LTL	Leidžiama <0,02 VMDU	Draudžiama
Juridinių asmenų aukos	Leidžiama	Leidžiama <500 MGL vienai partijai per metus	Leidžiama <300 MGL vienai partijai per metus	Leidžiama <20 VMDU vienai partijai per metus	Draudžiama
Nepiniginės aukos	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama	Draudžiama
Tarptautinių organizacijų dotacijos	Leidžiama	Nenurodyta	Leidžiama	Nenurodyta	
Bankų paskolos	Nenurodyta	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama
Palūkanos už banko sąsk. lėšas	Nenurodyta	Leidžiama	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama
GPM	–	–	–	–	1 %
– Valstybinis finansavimas					
Tiesioginis					
Valstybės biudžeto dotacijos	Suteikiama	Suteikiama (<0,1 proc. valstybės biudžeto)	Suteikiama	Suteikiama	Suteikiama
Paskirstymo metodas	Nenurodyta	PP gavusios > 3 proc. visų rinkėjų balsų: *pp*VBD = *koef* RB* x RPP	PP gavusios > 3 proc. visų rinkėjų balsų: *pp*VBD = *koef* RB* x RPP	PP gavusios >3 proc. visų rinkėjų balsų: *pp*VBD = *koef* RB* x RPP	PP gavusios >3 proc. visų rinkėjų balsų: *pp*VBD = *koef* RB* x RPP
Išlaidų politinei kampanijai kompensavimas	Nenurodyta	Nenurodyta	PP gavusios > 3 proc. visų rinkėjų balsų (<25 proc.)/visoms partijoms vienoda išlaidų dalis	PP gavusios >3 proc. visų rinkėjų balsų (<25 proc.)/ visoms partijoms vienoda išlaidų dalis	Panaikintas

Pastabos: MGL = minimalus gyvenimo lygis (bazinė socialinė išmoka); PP = politinė partija; RB = vieno rinkėjo balsas; VBD = valstybės biudžeto dotacija; VRB = visų rinkėjų balsų skaičius per paskutinius rinkimus; *pp*VBD = politinei partijai skiriama valstybės biudžeto dotacija; RPP = rinkėjų, padavusių savo balsus už konkrečios politinės partijos kandidatus, balsų skaičius; VMDU = vidutinis mėnesio darbo užmokestis; GPM = gyventojų pajamų mokestis.
*****$koef$ RB = VBD/VRB

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [7;8;9;11;12;13;14;15;16;18].

2 lentelė. **Politinių kampanijų finansavimo šaltiniai (1992–2015)**

Finansavimo šaltiniai	1992 m.	1997 m.	2004 m.	2010 m.	Nuo 2011 m.
Išlaidų limitas politinei kampanijai (jei taikoma)	<200 VMDU partijai; <20 kandidatui. Nuo 1996 m. – 1000 VMDU partijai; <50 VMDU kandidatui (įstatymo pakeitimas)	Nenurodyta	Nacionaliniai rinkimai: <BRSx1,5 LTL	Nacionaliniai rinkimai: <BRSx1 LTL	Nacionaliniai rinkimai: <BRSx1 LTL
Politinės partijos nuosavos lėšos	Leidžiama	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama
Politinės kampanijos metu gaunamos aukos					
Fizinių asmenų aukos	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama <300 MGL vienam PKD rinkimų kampanijos metu	Leidžiama <20 VMDU vienam PKD rinkimų kampanijos metu	Leidžiama <10 VMDU vienam PKD rinkimų kampanijos metu (<10% metinių pajamų)
Anoniminės aukos (mažos fizinių asmenų aukos)	Nenurodyta	Leidžiama <100 LTL	Leidžiama <100 LTL vienam PKD rinkimų kampanijos metu	Leidžiama <0,02 VMDU vienam PKD rinkimų kampanijos metu	Leidžiama <40 Lt vienam PKD rinkimų kampanijos metu (iki 10 % metinių pajamų) – *(uždrausta 2012 m. įstatymo pakeitimu)*
Juridinių asmenų aukos	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama <300 MGL vienam PKD rinkimų kampanijos metu	Leidžiama <20 VMDU vienam PKD rinkimų kampanijos metu	Draudžiama
LR registruotų bankų paskolos	Nenurodyta	Nenurodyta	Leidžiamos	Leidžiama	Leidžiama
Palūkanos už banko sąsk. lėšas	Nenurodyta	Nenurodyta	Nenurodyta	Leidžiama	Leidžiama
Nepiniginės aukos	Leidžiama komercinės visuomenės informavimo priemonės (arba nemokama reklama <0,5 VMDU, neįskaičiuojama į maksimalų rinkimų sąsk. dydį, nuo 1996 m.)	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama	Leidžiama
Netiesioginis valstybinis finansavimas		Nenurodyta	Nenurodyta	Nenurodyta	Nenurodyta
Visuomenės informavimo priemonės	Suteikiamas				

Pastabos: VMDU = vidutinis mėnesio darbo užmokestis; MGL = minimalus gyvenimo lygis (bazinė socialinė išmoka); PKD = politinės kampanijos dalyvis; BRS = bendras šalies rinkėjų sąraše įrašytų rinkėjų skaičius; ARS = vienos apygardos rinkėjų skaičius.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [8;10;11;12;13;14;15;16]

kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymą [16]. Nors taip atskyrus politinio finansavimo įstatymus reikšmingų permainų reguliavimo atžvilgiu nebuvo, tačiau buvo apribotas partijų nario mokesčio dydis – nario mokestis per metus negali viršyti 20 VMDU, o bendra nario mokesčio suma politinei partijai per metus negali būti didesnė nei 10 proc. nario deklaruotų praėjusių metų pajamų.

Empirinio tyrimo metodika

Šiame tyrime analizuojamos Lietuvos politinių partijų veiklos ir politinių kampanijų pajamos 2008–2014 m. Toks empirinio tyrimo laikotarpis pasirinktas siekiant palyginti, kaip keitėsi partijų pajamų šaltiniai po 2011 m. priimtos LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pataisos. Tyrimui atlikti pasirinktos aštuonios politinės partijos, kurios visais metais (1999–2014) pateko į valstybės finansuojamų partijų sąrašą: Lietuvos socialdemokratų partija (LSDP), Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai (TS-LKD), Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga (LVŽS), Darbo partija (DP), Partija tvarka ir teisingumas (PTT), Lietuvos Respublikos Liberalų sąjūdis (LRLS), Lietuvos lenkų rinkimų akcija (LLRA) ir Liberalų ir centro sąjunga (LiCS).

Partijų pajamos, gautos iš fizinių asmenų 2012 m. Seimo rinkimo kampanijos metu, buvo klasifikuojamos į tris tipus: verslo grupių dotacijas, partijos narių dotacijas ir privačių asmenų dotacijas. Prie verslo grupių skirtų pajamų priskiriamos dotacijos iš asmenų, einančių aukščiausio lygmens vadovaujančias pareigas verslo įmonėje, arba tų įmonių savininkų, įskaitant ir tuos partijos narius, kurie su partija nėra susiję darbo santykiais, taip pat jei tas asmuo užima tam tikrus politinius „galios“ postus (pvz., miesto tarybos nariai). Aukos, kurias skyrė asmenys, užimantys politinius postus arba einantys oficialias pareigas vietinės arba centrinės valdžios institucijose, buvo klasifikuojamos kaip partijos narių dotacijos. Fizinių asmenų dotacijomis laikomis tos dotacijos, kurios skirtos fizinio asmens, neturinčio ryšių su tam tikra politine partija (jai nepriklauso) arba verslo įmone (neina joje aukščiausio lygmens vadovaujamų pareigų).

Lietuvos politinių partijų pajamų analizė 2008–2014 m.

Vertinant nario mokesčio dalį bendrose partijų pajamose 2008–2014 m. (žr. 3–10 lent.) matyti, kad tik LSDP pajamos iš nario mokesčio sudaro daugiau kaip 10 proc. visų partijos pajamų per metus. Kitų didžiųjų Lietuvos politinių partijų – DP, TS-LKD, PTT – pajamose nario mokestis sudaro nedidelę dalį visų pajamų, tad šiuo aspektu bent iš dalies masinės partijos organizaciją yra išlaikiusi tik LSDP. Fizinių asmenų aukos analizuojamuoju laikotarpiu nesudarė didelės partijų pajamų dalies. Išimtis buvo PTT, 2008 m. fizinių asmenų aukų surinkusi 30,8 proc. visų tų metų partijos pajamų. Juridinių asmenų aukos, net ir analizuojant trumpą laikotarpį, sudarė nemažą dalį visų (išskyrus LLRA) partijų pajamų, ypač LRLS, LiCS, DP (nuo 2009 m.); 2008, 2010 ir 2011 m. LSDP, LVŽS, TS-LKD ir PTT 2008 ir 2011 m. Šis partijų pajamų šaltinis rodo, kad Lietuvos partijos iki 2012 m. (išskyrus LLRA) buvo atviros

3 lentelė. **2008–2014 m. Darbo partijos pajamos**

DP	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	1,4	4,9	10,7	5,6	5,7	3,1	1,7
FAA	4,3	3,6	2,2	0,8	-	-	-
JAA	8,2	35,4	51,7	39,7	-	-	-
1 % GPM	-	-	-	-	7,8	5,2	6,5
VBA	67,6	51,8	34,3	15,7	86,2	91,4	91,8
Kita	18,4	4,3	1,1	38,2	0,4	0,3	n/d
Iš viso	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Iš viso	7518103	1296456	869048	2136023	2483797	3874397	3850338

NM – nario mokestis; FAA – fizinių asmenų aukos; JAA – juridinių asmenų aukos, 1% GPM – gyventojų pajamų mokesčio 1 %; VBA – valstybės biudžeto asignavimai; Kita – partijų lėšos iš leidybos, renginių organizavimo, indėlių palūkanų ir bankų suteiktų paskolų.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

4 lentelė. **2008–2014 m. Liberalų ir centro sąjungos* pajamos**

LiCS	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	1,8	5,9	5,7	5,3	1,8	1,8	7,7
FAA	2,5	3,2	7,0	6,9	-	-	-
JAA	23,1	34,5	60,4	72,0	-	-	-
1 % GPM	-	-	-	-	4,2	14,1	16,0
VBA	41,6	41,3	25,9	15,8	92,3	84,1	74,9
Kita	30,8	15,9	0,9	n/d	1,5	0,0	1,5
Iš viso	99,9**	100,7**	100,0	100,0	99,8***	100,0	100,0
Iš viso	6224458	2611967	1828284	1881076	3383816	973474	1025735

* Partija pakeitė pavadinimą.
** Neatitikimas pagal VRK pateiktas rinkimų kampanijos ataskaitas.
*** Neatitikimas pagal partijos pateikiamą aiškinamąjį raštą VRK.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

5 lentelė. **Lietuvos lenkų rinkimų akcijos pajamos 2008–2014 m.**

LLRA	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	1,6	7,1	15,1	21,7	6,8	6,5	7,8
FAA	0,0	0,0	0,0	2,8	–	–	–
JAA	0,0	0,0	0,0	0,0	–	–	–
1 % GPM	–	–	–	–	13,2	17,2	14,2
VBA	97,7	86,2	84,9	69,6	80,0	76,2	78,0
Kita	0,7	6,7	0,0	5,9	0,0	0,0	0,0
Iš viso	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Iš viso	930949	783103	366401	445140	1647747	1850086	1627958

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

6 lentelė. **2008–2014 m. Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio pajamos**

LRLS	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	1,4	2,3	3,4	3,3	4,6	4,5	n/d
FAA	6,3	4,3	5,8	0,7	–	–	–
JAA	57,8	45,8	65,5	59,6	–	–	–
1 % GPM	–	–	–	–	11,3	22,5	19,2
VBA	0,0	44,2	22,2	11,8	62,0	73,0	59,6
Kita	34,6	2,6	3,4	24,6	22,2	0,0	21,2
Iš viso	100,0	99,2*	100,3*	100,0	100,0	100,0	100,0
Iš viso	2362499	1810395	1589773	2443955	2259987	2042092	2829004

* Neatitikimas pagal VRK pateiktas rinkimų kampanijos ataskaitas.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

7 lentelė. **Lietuvos socialdemokratų partijos pajamos 2008–2014 m.**

LSDP	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	11,0	14,2	28,7	27,3	12,6	15,7	17,5
FAA	1,4	2,6	2,7	1,4	–	–	–
JAA	22,1	8,1	21,1	39,2	–	–	–
1 % GPM	–	–	–	–	6,5	9,8	10,6
VBA	59,0	53,9	42,5	30,2	65,0	73,8	70,6
Kita	6,5	20,5	5,1	1,9	15,9	0,7	1,3
Iš viso	100,0	99,4*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Iš viso	5528660	3833403	2109478	2354984	5330564	5471418	5685103

* Neatitikimas pagal VRK pateiktas rinkimų kampanijos ataskaitas.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

8 lentelė. **Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos pajamos 2008–2014 m.**

LVŽS	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	0,4	1,5	2,2	26,6	1,7	5,0	2,4
FAA	3,4	6,4	1,1	0,3	–	–	–
JAA	54,2	11,2	19,1	24,8	–	–	–
1 % GPM	–	–	–	–	5,1	6,3	6,0
VBA	41,7	60,9	53,9	48,0	85,8	88,6	91,5
Kita	0,3	19,4	23,7	0,3	7,4	0,1	0,1
Iš viso	100,0	99,3*	100,0	100,0	99,9**	100,0	100,0
Iš viso	3569109	1191997	591734	453313	1251670	1181863	1063174

* Neatitikimas pagal VRK pateiktas rinkimų kampanijos ataskaitas.
** Neatitikimas pagal partijos pateiktą aiškinamąjį raštą VRK.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

9 lentelė. **Tėvynės sąjungos-Lietuvos krikščionių demokratų pajamos 2008–2014 m.**

TS-LKD	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	1,4	3,2	4,6	6,3	3,0	3,0	2,0
FAA	0,8	1,8	2,2	0,4	–	–	–
JAA	29,6	7,0	36,8	39,2	–	–	–
1 % GPM	–	–	–	–	9,3	11,5	7,9
VBA	43,9	78,9	55,7	44,0	87,7	81,9	55,2
Kita	24,3	9,2	0,5	10,1	0,0	3,6	34,9
Iš viso	100,0	100,0	99,8*	100,0	100,0	100,0	100,0
Iš viso	8195427	3870745	2441236	2960717	5860670	5002064	7160777

* Neatitikimas pagal VRK pateiktas rinkimų kampanijos ataskaitas.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

10 lentelė. **Partijos tvarka ir teisingumas pajamos 2008–2014 m.**

PTT	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
NM	1,7	2,7	8,0	21,1	6,7	4,2	9,7
FAA	30,8	7,7	1,2	0,0	–	–	–
JAA	29,9	3,1	2,8	34,5	–	–	–
1 % GPM	–	–	–	–	3,4	4,9	3,7
VBA	30,1	53,5	41,9	25,2	71,3	66,3	63,6
Kita	7,4	32,9	46,1	19,1	18,6	24,5	23,0
Iš viso	99,9*	99,9*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Iš viso	6151001	3141429	1803187	2116375	3663025	2640646	2887764

* Neatitikimas pagal VRK pateiktas rinkimų kampanijos ataskaitas.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [25;26;27;28;29;30;31]

juridiniams ir fiziniams asmenims, kas rodo ir jų atvirumą pilietinei visuomenei plačiąja prasme. Tai leidžia teigti, kad DP, LiCS, LRLS, LSDP, LVŽS, TS-LKD, PTT šiuo laikotarpiu pagal partijų finansavimo šaltinius atitiko visuotinės partijos organizacijos modelį, kai partijos yra atviros visiems paramos teikėjams. Kita vertus, nuo 2012 m. pasikeitus teisiniam partijų finansavimo reguliavimui buvo uždrausti buvę partijų ryšiai su juridiniais asmenimis, ir Lietuvos partijos tapo ne tik uždaresnėmis organizacijomis visuomenei ir interesų grupėms, bet ir labiau priklausomomis nuo valstybės.

Kitas partijų pajamų šaltinis yra 1 proc. sumokėto gyventojų pajamų mokesčio (GPM). Tai gerokai prisideda prie partijų gautų pajamų. Daugiausia pajamų iš GPM lėšų (per 10 proc. visų partijos pajamų) gavo LRLS, LLRA ir LiCS, o DP, LSDP, LVŽS ir TS-LKD iš GPM surenka 5–10 proc. partijos pajamų. Mažiausiai lėšų iš GPM mokesčio surenka PTT – tik 3–5 proc. skirtingais metais visų partijos pajamų. Paminėtina, kad šis partijų pajamų šaltinis yra svarbus dėl kelių priežasčių – visų pirma, uždraudus juridinių asmenų aukas, asmenys, turintys verslą, gali bent 1 proc. sumokėto GPM skirti politinei partijai. Šis aspektas taip pat atsispindi liberalų partijų pajamose, nes šios partijos surinko daugiausia lėšų iš GPM. Kita vertus, GPM dalis, skiriama politinėms partijoms, yra būdas pakeisti ir uždraustas fizinių asmenų aukas partijoms ir būtent per šį aspektą politinės partijos gali išlaikyti glaudesnius ryšius su visuomene.

Visgi pačiu svarbiausiu partijų pajamų šaltiniu išlieka valstybės biudžeto asignavimai, kurių dalis partijų biudžetuose ypač padaugėjo 2012 m., uždraudus fizinių ir juridinių asmenų aukas. Iki 2012 m. iš esmės valstybės išlaikomų partijų buvo tik kelios – didžiąją dalį asignavimai iš valstybės biudžeto sudarė LLRA, LVŽS ir TS-LKD partijų pajamų. Kiek panaši situacija ir kitose politinėse partijose, pavyzdžiui, DP ir LSDP 2008–2009 m. bei PTT 2009 m. daugiausia savo pajamų gavo iš valstybės biudžeto. Šiuo požiūriu išskirtinos LiCS ir LRLS, kurių pajamų 2008–2011 m. didesniąją dalį sudarė juridinių asmenų aukos, bet ne valstybės biudžeto asignavimai. Pažymėtina, kad ši situacija iš esmės pasikeitė 2012 m., įsigaliojus naujai įstatymo redakcijai [15], kai uždraudus fizinių ir juridinių asmenų aukas daugiausia partijų pajamų sudaro valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms. Šis pakeitimas ir partijų pajamų analizė rodo, kad Lietuvoje politinės partijos iš esmės yra išlaikomos iš valstybės biudžeto lėšų.

Lietuvos politinių partijų Seimo rinkimų 2008 ir 2012 m. kampanijų pajamų analizė

Politinių partijų kampanijų finansavimo analizė (žr. 11 lent.) rodo kelias svarbias tendencijas – lyginant 2008 ir 2012 m. partijų kampanijų pajamas, matyti, kad svarbiausi partijų pajamų šaltiniai yra trys: partijų lėšos, skirtos rinkimų kampanijai (ypač 2008 m.), juridinių asmenų aukos (tik 2008 m.) ir valstybės biudžeto asignavimai arba politinės kampanijos išlaidų kompensacija. Paminėtina, kad juridinių asmenų aukos 2008 m. kampanijoje ypač svarbios liberalų partijoms – LiCS ir juridinių asmenų aukos sudarė daugiau nei ketvirtadalį visų kampanijai gautų lėšų.

2012 m. partijų Seimo rinkimų politinės kampanijos lėšų šaltiniai pasikeitė: svarbiausias partijų kampanijų lėšų šaltinis buvo partijų rinkiminėms kampanijoms valstybės skiriamos lėšos (išskyrus DP atvejį, kai svarbiausias lėšų šaltinis buvo politinei kampanijai skirtos politinės partijos nuosavos lėšos), kitas svarbus pajamų šaltinis buvo politinei kampanijai skirtos partijų pajamos, o partijų kandidatų skirtos lėšos reikšmingą kampanijos lėšų dalį sudaro tik DP, LSDP ir LRLS politinėse partijose (atitinkamai 27,8 proc., 15,7 proc. ir 13,1 proc. visų kampanijos pajamų).

Pagrindinis skirtumas tarp 2008 ir 2012 m. Seimo rinkimų kampanijų finansavimo lėšų šaltinių yra tai, kad 2012 m. nebelieka juridinių asmenų aukų, kurias iš esmės pakeitė valstybės skiriami biudžeto asignavimai politinėms kampanijos finansuoti. Skirtumus tarp 2008 ir 2012 metų kampanijų lėšų šaltinių iš dalies lemia 2011 m. įsigalioję nauji įstatymo pakeitimai [14], pagal kuriuos draudžiama juridiniams asmenims remti politinių partijų rinkimų kampanijas. Kita vertus tai lemia ir tai, kad pati valstybė dosniau pradėjo remti politines partijas, todėl jos tampa labiau priklausomos nuo valstybės. Šios tendencijos iš esmės atspindi kartelio partijos organizacijos modelį, nes politinės partijos rinkiminių kampanijų metu nuo 2012 m. neturi poreikio prašyti visuomenės jas paremti, taip pat kampanijas partijos geba finansuoti savo lėšomis ir galiausiai kandidatuojantys partijos nariai taip pat gana dosniai linkę remti savo partijas. Šis aspektas leidžia teigti, kad Lietuvoje politinės partijos per analizuojamąjį laikotarpį „pasislinko“ nuo visuomenės ir interesų grupių (kurių ryšys su politinėmis partijomis buvo palaikomas fiziniams ir juridiniams asmenims aukojant politinėms partijoms; tai ypač akivaizdu liberalų partijose) valstybės link.

2011 m. įstatymo pataisomis [14] uždraudžiant juridinių asmenų aukas, visų pirma buvo siekiama sumažinti korupciją ir partijų priklausomybę nuo verslo grupių interesų [20], kurių aukos iki tol sudarydavo apie 20 proc. visų partijų pajamų. Tačiau, nors ir apribota ir reikalaujanti visiško skaidrumo, buvo išlaikyta nuostata, leidžianti aukoti fiziniams asmenis. Galima teigti, kad šiuo atveju (kartu įvedant ir galimybę skirti dalį GPM) buvo siekiama išvengti visiškos partijų izoliacijos nuo visuomenės, paliekant individams galimybę remti norimas partijas. Tačiau, kaip rodo fizinių asmenų aukų (FAA) 2012 m. Seimo rinkimo metu analizė (žr. 12 lent.), su politine partija ar verslo įmone nesusijusių fizinių asmenų aukos sudaro ne daugiau kaip 10 proc., išskyrus TS-LKD ir PTT atveju. Nemaža dalis aukų buvo surinkta iš pačių partijos narių – vidutiniškai apie 35 proc. visų FAA. Verslo įmonių (juridinių asmenų) aukos vis dar patenka į politinių partijų pajamas ir daugiausia atvejų sudaro pusę ir daugiau FAA priskiriamų pajamų. Vis dėlto, lyginant 2008 m. ir 2012 m. duomenis, verslo subjektų partijoms skiriamos lėšos sumažėjo atitinkamai nuo 19,5 proc. iki 4 proc. visų analizuojamųjų partijų bendrų pajamų atžvilgiu. Taigi panašu, kad naujoji politinių kampanijų finansavimo sistema bent jau kol kas yra veiksminga priemonė siekiant panaikinti verslo interesų pinigus iš politinio finansavimo žemėlapio. Įdomu ir tai, kad, kaip rodo FAA analizė, po 2011 m. politinio finansavimo įstatymų pakeitimų praktiškai visos didelės įmonės (išskyrus kelis atvejus), anksčiau buvusios vienos pagrindinių politinių partijų donorių, 2012 m.

11 lentelė. **2008 ir 2012 m. Seimo rinkimų kampanijų partijų pajamos (proc.)**

	FAA		FMA (mažos)		JAA		PLK (kandidatų)		PL (partijos)		VBA		Iš viso %	Lt	Iš viso %	Lt
Partija	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008		2012	
DP	6,3	9,0	n	0,5	8,6	n	14,8	27,8	57,0	23,8	13,3	39,0	100,0	2235886	100,0	3308563
LiCS	3,3	7,6	n	0,1	29,0	n	7,9	7,1	43,3	9,1	16,5	76,1	100,0	2942399	100,0	3064916
LLRA	0,4	0,0	n	0,0	2,6	n	4,6	0,0	90,1	0,0	2,3	100,0	100,0	1166537	100,0	956315
LRLS	3,5	15,2	n	0,2	27,5	n	1,8	13,1	52,6	71,6	14,6	0,0	100,0	2271649	100,0	2099924
LSDP	8,9	8,2	n	0,2	19,3	n	8,2	15,7	47,1	16,3	15,9	59,7	99,3	5996945	100,0	4081106
LVZS	4,2	4,9	n	0,2	12,1	n	1,3	1,4	80,5	20,0	1,2	73,5	99,4	2604877	100,0	813243
TS-LKD	3,5	10,3	n	0,1	18,3	n	3,4	0,0	60,4	24,1	13,4	65,6	99,1	7397201	100,0	2882904
PTT	5,7	0,6	n	0,0	5,7	n	5,7	1,3	70,1	25,0	12,7	73,1	100,0	2995654	100,0	2120937

FAA – fizinių asmenų aukos; FMA – fizinių asmenų mažos aukos; JAA – juridinių asmenų aukos; PLK – politinės partijos rinkiminės kampanijos dalyvio aukos; PL – politinei kampanijai finansuoti skirtos politinės partijos lėšos; VBA – politinei kampanijai finansuoti skirti valstybės biudžeto asignavimai (2008 m. rinkimų kampanijoms lėšoms priskirta vėliau partijoms kompensuota kampanijos išlaidų dalis).

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [23;24].

12 lentelė. **Partijoms skirtų fizinių asmenų aukų 2012 m. Seimo rinkimų kampanijos metu analizė**

	DP	LiCS	LLRA*	LRLS	LSDP	LVZS	TS-LKD	PTT
Fizinių asmenų aukų suma Lt (proc. visų partijos PK lėšų)	296 485,5 (9 proc.)	232 139,00 (7.6 proc.)	–	318 911,35 (15,2 proc.)	333.586,00 (8.2 proc.)	39.830,00 (4.9 proc.)	296.581,36 (5.4 proc.)	13,400 (0.6 proc.)
Iš jų:								
– partijos narių aukos	41 proc.	18 proc.	–	27 proc.	52 proc.	42 proc.	19 proc.	40 proc.
– juridinių asmenų aukos	50 proc.	78 proc.	–	61 proc.	35 proc.	58 proc.	49 proc.	-

Pastabos: PK – politinė kampanija; *LLRA politinės kampanijos finansavimo ataskaitoje nurodyta, jog partija pajamų iš fizinių asmenų aukų negavo.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [32].

Seimo rinkimų kampanijos metu partijoms finansavimo neskyrė. FAA analizėje juridiniams asmenims tais metais aukas daugiausia skyrė smulkaus ir vidutinio verslo (SVV) įmonės.

Galima skirti mažiausiai tris priežastis, kodėl stambiausios Lietuvos verslo įmonės, aktyviai finansavusios politines partijas iki 2011 m., po politinio finansavimo įstatymo pataisų, priešingai nei SVV, neskyrė partijoms finansinės paramos per fizinių asmenų dotacijas. Pirma, didelių įmonių savininkams ar kitas vadovaujančias pareigas einantiems asmenims gali būti nepatrauklu tai, kad visi politinėms partijoms aukojantys fiziniai asmenys privalo deklaruoti savo praėjusių finansinių metų pajamas. Antra, SVV paprastai yra valdomos vieno ar kelių asmenų. Taigi nuspręsti, kas skirs finansinę paramą partijoms iš asmeninių lėšų, yra paprasčiau. Daug suinteresuotųjų asmenų turinčioms didelėms įmonėms ši užduotis tampa sudėtingesnė. Trečia, priešingai nei SVV, didelės verslo įmonės yra tos interesų grupės, kurios paprastai pasižymi gerai išvystytais ryšiais su sprendimų priėmėjais, asmeniniais kontaktais su politikais ir didesniais bendraisiais ištekliais. Taigi partijų finansavimas joms yra tik vienas iš nedaugelio būdų paveikti politinį procesą. Galima spėti, kad didžiosios politinių partijų donorės ateityje plės savo lobistinių strategijų spektrą, ieškodamos būdų paveikti sprendimų priėmimą ir išlaikyti įtaką politinėje arenoje. Žinoma, reikia ir toliau detaliai ir išsamiai analizuoti verslo įmonių ir politinių partijų santykius.

Išvados

1. Aptarus kadrų, masinės, visuotinės ir kartelio partijų organizacijų modelius, paaiškėjo skirtinga partijų vieta tarp visuomenės ir valstybės: partijos nuo uždarų ir turtingų narių išlaikomų klubų – kartelių tapo masinėmis su plačiais užmegztais ryšiais su visuomene ir išlaikomomis narių partijomis; vėliau perėmė brokerio tarp visuomenės ir valstybės vaidmenį (visuotinė partija), kai svarbus tiek vidinis, tiek ir išorinis privatus ir valstybinis finansavimas; galiausiai vėl tapo uždaresnėmis ir valstybės išlaikomomis organizacijomis (kartelio partija).
2. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo reguliavimas Lietuvoje nuo labai bendrų nuostatų, reglamentuojančių pirmųjų nepriklausomos Lietuvos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimą, palaipsniui pasikeitė į labai išsamų reguliavimą. Pradžioje dėmesys buvo skiriamas pačios finansavimo sistemos kūrimui, o naujausiuose teisės aktuose buvo išdėstyti detalūs apribojimai ir kontrolės mechanizmai. Kartu mažėjo ir leistinos juridinių ir fizinių asmenų aukos, galiausiai visiškai uždrausta verslo subjektų parama, o juridiniams asmenims palikta teisė aukoti tik politinių kampanijų metu. Taigi valstybė tapo pagrindine ir didžiausia politinių partijų donore.
3. Atlikta partijų pajamų ir Seimo rinkimų kampanijų pajamų 2008–2014 m. analizė parodė, kad iki 2012 m. Lietuvos politinės partijos priklausė nuo įvairių finansavimo šaltinių: fizinių ir juridinių asmenų aukų, nario mokesčio ir valstybės biudžeto asignavimų, tačiau nuo 2012 m., įsigaliojus naujai įstatymo redakcijai, uždraudusiai fizinių ir juridinių asmenų aukas, daugiausia pajamų partijos gavo iš

valstybės. Atlikta analizė leidžia teigti, kad Lietuvos politines partijas iki 2012 m. galima įvardyti kaip tam tikrus brokerius, veikiančius tarp visuomenės ir valstybės ir siekiančius gauti paramą iš visų paramos teikėjų. Nuo 2012 m. daugiausia savo pajamų partijos gauna iš valstybės, o jų (finansiniai) ryšiai su visuomene, ypač interesų grupėmis, labai apriboti, kas leidžia įžvelgti tam tikrą Lietuvos politinių partijų uždarumą, priklausymą nuo valstybės išteklių ir jų kartelizaciją.

4. Naujausios politinį finansavimą reglamentuojančių įstatymų pataisos visų pirma buvo įvestos kaip priešnuodis korupcijai. Visgi, pasinaudodami galimybe partijoms aukoti kaip fiziniai asmenys, verslo interesai rado aplinkkelį papildyti partijų sąskaitas. Nepaisant to, fizinių asmenų aukų per 2012 m. Seimo rinkimus analizė rodo, kad iš esmės ši antikorupcinė priemonė buvo veiksminga, o juridinių asmenų finansavimas, palyginti su 2008 m. rinkimais, sumažėjo beveik penkiagubai. Nors toks valstybinis partijų finansavimo monopolis galėtų palaipsniui sukurti palankesnes sąlygas partijų kartelizacijai, galima pastebėti, kad dėl šių pataisų susidarė priešingas efektas verslo interesų atžvilgiu. Iki 2011 m. reikšmingą partijų metinių pajamų dalį sudariusios juridinių asmenų aukos dabar tesiekia 4 proc., taigi tam tikra prasme galima kalbėti apie „korporatyvinės“ partijų kartelizacijos išnykimą. Kitaip tariant, anksčiau partijos buvo uždari karteliai, labiausiai priklausomi nuo juridinių ir fizinių asmenų aukų, o naujos politinio finansavimo reguliavimo nuostatos vieną partijų kartelizacijos tipą pakeičia kitu.

Literatūra

1. Biezen van, I. *Financing Political Parties and Election Campaigns – Guidelines.* Council of Europe Publishing, 2003.
2. Bryce, J. Party Organizations, 1891. In: S. Scarow (eds.). *Perspectives of Political Parties. Classic Readings*. Palgrave, 2002.
3. Duverger, M. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen, 1959.
4. Katz, R. S., Mair, P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of Cartel Party. *Party Politics*, Vol. 1, 1995.
5. Krouwel, A. Party Organization: Party Models. In R. S. Katz, W. Crotty (eds.) *Handbook of Party Politics*. Sage Publications, 2006.
6. Krupavičius, A. Politinės partijos: organizacija, funkcijos, ideologija. Sud. J. Matakas. *Šiuolaikinė valstybė*. Kaunas: Technologija. 1999.
7. LR politinių partijų įstatymas. Nr. I-606. *Lietuvos aidas*. 1990-09-28. Nr. 91-0.
8. LR Seimo rinkimų įstatymas. Nr. I-2721. *Lietuvos aidas*. 1992-07-18. Nr. 139-0.
9. LR Seimo rinkimų įstatymo pakeitimo įstatymas. Nr. I-1408. *Valstybės žinios*. 1996-07-02. Nr. 62-1467.
10. LR politinių kampanijų finansavimo kontrolės įstatymas. Nr. VIII-506. *Valstybės žinios*. 1997-11-19. Nr. 104-2626.
11. LR politinių partijų ir politinių organizacijų finansavimo įstatymas. Nr. VIII-1020. *Valstybės žinios*. 1999-01-27. Nr. 11-240.

12. LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. Nr. IX-2428. *Valstybės žinios*. 2004-09-04. Nr. 135-4894.
13. LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas. Nr. XI-813. *Valstybės žinios*. 2010-05-31. Nr. 63-3091.
14. LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2. 7. 8. 10. 11. 12. 14. 20. 22. 23. 25. 27. 28 straipsnių pakeitimo ir 16 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. Nr. XI-1777. *Valstybės žinios*. 2011-12-15. Nr. 153-7205.
15. LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 6. 10 ir 11 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 10-1 straipsniu įstatymas. Nr. XI-2099. *Valstybės žinios*. 2012-07-04. Nr. 78-4021.
16. LR politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas. Nr. XII-615. *Valstybės žinios*. 2013-12-14. Nr. 128-6514**.**
17. Mair, P. Party Organizations: From Civil Society to the State. In R. S. Katz, P. Mair (eds.) *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Sage Publications: London, 1994.
18. Politinių partijų įstatymo pakeitimo įstatymas. Nr. XII-614. *Valstybės žinios*. 2013-12-14. Nr. 128-6513.
19. Scarrow, S. Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment. In: R. Dalton, M. Wattenberg (eds.) *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 79–101.
20. Unikaitė. I. Politinių partijų finansavimas Lietuvoje: finansavimo šaltinių ribojimai ir skaidrumo paieškos. *Politikos mokslų almanachas.* Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2012, p. 7–26.
21. Ware, A. *Political Parties and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press. 2003.
22. Žvaliauskas G. *Ar partijos Lietuvoje yra demokratiškos?* Kaunas: Technologija, 2007.
23. 2012 m. spalio 14 d. rinkimų į Seimą politinė kampanija. Savarankiškų politinės kampanijos dalyvių politinės kampanijos finansavimo ataskaitų suvestinė. Parengta 2013 03 01. Prieiga internete: http://www.2013.vrk.lt/lt/2012_seimo_rinkimai/politines-kampanijos-finansavimas/politines-kampanijos-dalyviu-finansavimo-ataskaitu-suvestines-.html [2015-05-15].
24. 2008 m. spalio 12 d. rinkimų į Seimą politinė kampanija. Politinės kampanijos dalyvių galutinių finansavimo ataskaitų suvestinė. Parengta 2008 11 28. Prieiga intrernete: http://www.2013.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/rinkimai/2008-seimo/PK-dalyviu-ataskaitu-suvestines.html [2015-05-15].
25. 2008 m. politinių partijų metinė finansinė veikla. Prieiga internete: http://www.2013.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/2008-veikla.html [2015-06-02].
26. 2009 m. politinių partijų metinė finansinė veikla. Prieiga internete: http://www.2013.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/2009-veikla.html [2015-06-02].
27. 2010 m. politinių partijų metinė finansinė veikla. Prieiga internete: http://www.2013.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/pppkfk/politines-partijos/2010-pp-veikla.html

[2015-06-02].

28. Politinių partijų pateikti finansinių ataskaitų rinkiniai: 2011 m. Aiškinamieji partijų raštai. Prieiga internete: http://www.2013.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/far/2011-metu-far.html [2015-06-07].
29. Politinių partijų pateikti finansinių ataskaitų rinkiniai: 2012 m. Aiškinamieji partijų raštai. Prieiga internete: http://www.2013.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/far/2012-far.html [2015-06-07].
30. Politinių partijų pateikti finansinių ataskaitų rinkiniai: 2013 m. Aiškinamieji partijų raštai. Informacija atnaujinta 2014-07-29. Prieiga internete: http://www.vrk.lt/2013-far [2015-06-07].
31. Politinių partijų 2014 m. finansinių ataskaitų rinkiniai. Aiškinamieji partijų raštai. Informacija atnaujinta 2015-06-02. Prieiga internete: http://www.vrk.lt/2014-far [2015-06-07].
32. Vyriausiosios rinkimų komisijos politinių kampanijų finansavimo duomenys. Prieiga internete: http://www.vrk.lt/politiniu-kampaniju-finansavimo-duomenys [2015-09-17].

Vitalija Simonaityte, Vaida Jankauskaitė

Who funds political parties in Lithuania? The analysis of political financing developments in the context of party relationships with the state and society

Abstract

The article is focused on the development of Lithuanian political parties and political campaign funding in the context of parties' relationship with society and the state. First, it describes the position of parties in the society-state continuum through analysing party organization models (cadres, mass, catch-all and cartel) and party funding sources that developed in-line with these models. Second, the article provides a detailed analysis of Lithuanian political parties and political campaign funding legislation and their gradual development from narrow and loose regulation in early nineties into broad and strict starting 2011. Third, it gives the analysis of major eight Lithuanian political parties' revenue between 2008 and 2014. The article provides the analysis of and insights into development of party funding sources throughout the years and the influence of these changes to parties' relationship with society and the state.

Vitalija Simonaitytė – Kauno technologijos universiteto Viešosios politikos ir administravimo instituto doktorantė, asistentė, jaunesnioji mokslo darbuotoja.
E. paštas: vitalija.simonaityte@ktu.lt
Vaida Jankauskaitė – Kauno technologijos universiteto Viešosios politikos ir administravimo instituto doktorantė, jaunesnioji mokslo darbuotoja.
E. paštas: vaida.jankauskaite@ktu.lt

Vitalija Simonaitytė, Doctoral student, Assistant Professor, Junior Research Fellow at the Institute of Public Policy and Administration, Kaunas University of Technology.
E-mail: vitalija.simonaityte@ktu.lt
Vaida Jankauskaitė, Doctoral student, Junior Research Fellow at the Institute of

Public Policy and Administration, Kaunas University of Technology.
E-mail: vaida.jankauskaite@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2015 m. lapkričio mėn.; recenzuotas, parengtas spaudai 2016 m. kovo mėn.