

K 12/2010 vp



**Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus  
eduskunnalle vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2009  
uusituissa kunnallisvaaleissa  
Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä**

ISSN-L 1798-2219  
ISSN 1798-6257 (nid.)  
ISSN ISSN 1798-6265 (PDF)  
Edita Prima Oy  
Helsinki 2010

# Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2009 uusituissa kunnallisvaaleissa Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädetyn vaalirahoituksen ja vaalikampanjan kulujen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista laissa säädetyllä tavalla.

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 10 § 3 momentin nojalla eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan vaalirahoituseräselvityksistä ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.

Helsingissä 28. huhtikuuta 2010

Pääjohtaja Tuomas Pöysti

Ylijohtaja Marjatta Kimmonen



## Pääasiallinen sisältö

Kaikki vuoden 2009 uusittujen kunnallisvaalien ilmoitusvelvolliset eli Karkkilan, Kauniaisten ja Vihdin valtuutetuiksi ja varavaltuutetuiksi valitut ovat jättäneet ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa säädetyn vaalirahoitusilmoituksen.

Vaalirahoituslain mukaiseen määräaikaan mennessä ilmoitusta ei ollut jättänyt 24 ilmoitusvelvollista. Tarkastusvirasto kehotti ilmoitusvelvollisia, jotka ilmoitustaan eivät olleet jättäneet, laatimaan ja toimittamaan vaalirahoitusilmoituksensa tarkastusvirastolle. Ensimmäinen kehoitus toimitettiin 19.11. seitsemälletoista ilmoitusvelvolliselle ja toinen kehoitus saantitodistuksella 21.12.2009 kahdeksalle ilmoitusvelvolliselle. Yhden ilmoitusvelvollisen osalta käynnistettiin uhkasakkoprosessi, joka kuitenkin raukesi,

koska ilmoitusvelvollinen jätti vaalirahoitusilmoituksensa.

Ilmoitusten käsittelyn ja tarkastusten yhteydessä tarkastusvirasto kehotti 52 ilmoitusvelvollista täydentämään tai korjaamaan tekemäänsä ilmoitusta. Korjaukset liittyivät pääsääntöisesti puutteisiin kulujen tai rahoituksen erittelytiedoissa.

Ilmoitusten käsittelyn ja tarkastusten yhteydessä kehoitettujen ja tehtyjen täydennysten jälkeen Valtiontalouden tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.

Vuoden 2009 uusituissa kunnallisvaaleissa sovellettiin lakia ehdokkaan vaalirahoituksesta ensimmäistä kertaa kokonaisuudessaan.



# Sisällys

<b>1</b>	<b>Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa uusituissa kunnallisvaaleissa 2009 sovellettava lainsäädäntö</b>	<b>9</b>
1.1	Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta (273/2009) yleinen sisältö	9
1.2	Ilmoitusvelvolliset Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä uusituissa kunnallisvaaleissa 2009	10
1.3	Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot	11
1.4	Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut	12
<b>2</b>	<b>Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä</b>	<b>13</b>
2.1	Valvonnan kohde	13
2.2	Tarkastusviraston toimenpiteet uusituissa kunnallisvaaleissa	14
2.3	Uusittujen kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit	16
2.4	Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset	18
<b>3</b>	<b>Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa</b>	<b>19</b>
3.1	Ennakoilmoitukset	19
3.2	Vaalirahoitusilmoitukset	20
3.3	Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen	21
3.4	Kantelut vaalirahoitusilmoituksista	22
3.5	Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista	23
<b>4</b>	<b>Johtopäätökset</b>	<b>24</b>





# 1 Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa uusituissa kunnallisvaaleissa 2009 sovellettava lainsäädäntö

## 1.1 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta (273/2009) yleinen sisältö

Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta (vaalirahoituslaki) tuli voimaan 1.5.2009 ja sitä sovellettiin ensimmäistä kertaa kokonaisuudessaan vuoden 2009 uusituissa kunnallisvaaleissa Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä. Ilmoitettavien tietojen laajuus ja sisältö ei muuttunut olennaisesti aikaisempaan lainsäädäntöön verrattuna.

Lain tavoitteena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista.

Vaalirahoituslailla säädellään poliittisen toiminnan rahoitusta. Lain perustelujen mukaan säätelyn keskeinen tavoite on ehkäistä korruptiota ja taata riittävät voimavarat poliittisen järjestelmän toiminnalle. Tällä tavalla edistetään kansanvaltaa ja sitä kohtaan tunnettua luottamusta. Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Ilmoitusvelvollisuuden odotetaan myös rajoittavan ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Kun ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty lailla, sen rikkomisen on ehdokkaille riski. Vaalirahoituslakia valmisteltaessa on haettu tasapainoa riittävän säätelyn ja säätelyn

aiheuttamien kustannusten ja erilaisten haittojen välillä. Valvonnassa luotetaan äänestäjien kykyyn arvioida oikein ehdokkaita, kunhan äänestäjät saavat riittävästi tietoa ehdokkaiden sidonnaisuuksista ja esimerkiksi sitoutumisista vaalikampanjassaan kampanjakattoihin. Vaalirahoituksen ei ole haluttu vievän liikaa huomiota vaalien asiakysymyksiltä, vaikeuttavan ehdokkaiden saamista mukaan vaaleihin tai vaikeuttavan tarpeettomasti varainhankintaa. Vaalirahoituslakiin ei ole sisällytetty sellaisia raportointivelvollisuuksia, joista voisi tosiasiallisesti muodostua este ehdokkuudelle.

Vaalirahoituslain tavoitteena oli selkeyttää vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisuuden sisältöä. Poliittisen toiminnan luonne huomioon ottaen laissa ei ole ollut mahdollista ennakoita kaikkia soveltamistoiminnassa vastaan tulevia tilanteita. Lailla tavoitellaan ilmoitusjärjestelmää, joka on riittävän kattava ja samalla noudatettavissa ilman kohutuontta vaivaa ehdokkaalle. Ehdokkaan oikeusturvan ja ilmoitusten vertailukelpoisuuden turvaamiseksi laissa on pyritty mahdollisimman selkeään ilmoitusjärjestelmään.

## 1.2 Ilmoitusvelvolliset Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä uusituissa kunnallisvaaleissa 2009

Ilmoitusvelvollinen vaalirahoituksestaan oli uusituissa kunnallisvaaleissa 2009 Karkkilan, Kauniaisten tai Vihdin valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu.

Ilmoitusvelvollisia vaalirahoituksestaan uusituissa kunnallisvaaleissa oli yhteensä 229 henkilöä.

## 1.3 Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot

Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä uusituissa kunnallisvaaleissa vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavista vähimmäistiedoista sovellettiin vaalirahoituslain 6 §:ää.

Vaalirahoituksella tarkoitetaan rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan. Vaalipäivä oli uusittavissa kunnallisvaaleissa 6.9.2009.

Ehdokkaan tuli ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus eriteltynä ensin ehdokkaan omiin varoihin ja ehdokkaan ottamiin lainoihin sekä toiseksi ehdokkaan, hänen tukiryhmänsä tai muun hänen tukemisekseen perustetun yhteisön saamaan ulkopuoliseen tukeen. Ulkopuolinen tuki tuli edelleen ryhmitellä ehdokkaan itsensä ja hänen tukiryhmänsä seuraavilta tahoilta saamaan tukeen:

- yksityishenkilöt
- yritykset
- puolueen rekisteröidyt yhdistykset
- muut tahot.

Tukena tuli ilmoittaa rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla korvauksetta saatu suoritus. Tavanomainen talokootyö ja tavanomaiset ilmaisupalvelut eivät olleet laissa tarkoitettua tukea. Tuki tuli myös ilmoittaa, mikäli se on annettu ostamalla yksilöitäviä tavaroita tai palveluita.

Ehdokkaan tuli ilmoittaa vaalikampanjansa kulut yhteensä. Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa. Kampanjakulut tuli eritellä vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankintaan, mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksiin käytettyihin kuluihin sekä muihin kuluihin.

Ilmoitusvelvollisen oli ilmoitettava erikseen kunkin yksittäisen tuen arvo ja sen antajan nimi, jos tuen arvo oli yli 800 euroa. Useat samalta tukijalta saadut suoritukset ehdokkaan vaalikampanjan kuluihin tuli laskea yhteen ja ilmoittaa yhtenä tukena.

## 1.4 Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut

### Ilmoitusvelvollinen

Uusituissa kunnallisvaaleissa Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä valtuutetuksi ja varavaltuutetuksi valitun tuli tehdä vaalirahoituslain tarkoittama vaalirahoitusilmoitus vaalikampanjansa kuluista ja vaalikampanjansa rahoituksesta. Ilmoitus tuli laatia ja toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle kahden kuukauden kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta eli 9.11.2009 mennessä.

Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa ilmoituksensa sisällöstä.

### Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tarkastusviraston velvollisuutena on järjestää valvontajärjestelmä mahdollisimman ohjaavaksi.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkistaa, että kaikki ilmoitusvelvolliset ovat tehneet vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus, mikäli ilmoitus havaitaan virheelliseksi tai puutteelliseksi, kehottaa ilmoitusvelvollista laatimaan uusi ilmoitus, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selventämään ilmoituksen oikeellisuutta tai riittävyttä. Kehotus voidaan antaa ainoastaan niissä tilanteissa, joissa valvontaa ei voitaisi muutoin saattaa loppuun.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus asettaa uhkasakko, mikäli ilmoitusvelvollinen ei lainkaan tee laissa

määriteltyä ilmoitusta tai mikäli ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi. Sakon uhka koskee ainoastaan ilmoituksen laiminlyöntiä kokonaan tai sellaista virheellisyyttä tai puutteellisuutta, joka on ilmeinen ja koskee ilmoitusta sen olennaisilta kohdilta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä ja ylläpitää vaalirahoituksen ilmoitusrekisteriä, johon tallennetaan saadut ilmoitukset. Julkaisu-järjestelmän kautta kaikilla on mahdollisuus tarkastella ilmoituksissa olevia tietoja yleisen tietoverkon kautta.

Valtiontalouden tarkastusviraston laatii eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamista ilmoituksista ja toimistaan ilmoitusvelvollisuuden valvonnassa kahdeksan kuukauden kuluessa vaalien tulosten vahvistamisesta. eduskunnalle annettavaan kertomukseen päättyy tarkastusviraston valvontatehtävä kertomuksen kohteena olevista vaaleista.

### Oikeusministeriö

Vaalirahoituslain nojalla oikeusministeriö toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle tiedot ehdokasrekisteristä sekä vaalien tulosten vahvistuttua tiedot ilmoitusvelvollisista. Tätä tarkoitusta varten oikeusministeriö perustaa ja ylläpitää valtakunnallista ehdokasrekisteriä.

Oikeusministeriö toimii valtioneuvostossa ylimpänä vaaliviranomaisena.

## 2 Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä

### 2.1 Valvonnan kohde

Vaalirahoituslaissa Valtiontalouden tarkastusvirastolle määritellyn valvontatehtävän kohteena on noudattaa vaalirahoituslaissa tarkoitettua ja siinä tarkemmin määriteltyä ilmoitusvelvollisuutta. Vaalirahoituslain mukaan tarkastusviraston valvonta käsitteää käytännössä vaalirahoituslain 5–8 §:ien muodostaman kokonaisuuden. Valvontatehtävä painottuu ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvontaan. Lain muiden säännösten valvonta ei kuulu tarkastusviraston tehtäviin. Tarkastusvirasto huolehtii osaltaan siitä, että kaikki laissa ilmoitusvelvollisiksi vaalirahoituksesta säädettyt tekevät laissa säädetyn ilmoituksen. Esimerkiksi lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettut tukikatot eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan poliittisen vastuun piiriin. Todettakoon kuitenkin, että tukikatot ja ylittäviä vaalikampanjoita ei vaalirahoitusilmoitusten perusteella käyty

vuoden 2009 uusituissa kunnallisvaaleissa.

Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä. Ilmoituksen sisällön virheellisyydestä ei ole vaalirahoituslaissa asetettu sanktioita. Uhkasakko voidaan asettaa vain sellaisessa tapauksessa, jossa tarkastusvirasto valvontansa perusteella katsoo, että ilmoitusvelvollisuus ei ole täyttynyt.

Tarkastusvirastolla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta saada muuta tietoa vaalirahoitusvalvontaa varten kuin mitä vaalirahoituslaissa mainitaan. Ehdokkaan vaalirahoitus eri muodoissaan ja sillä katetut menot eivät kuulu siihen tarkastusviraston toimialaan, josta säädetään valtionalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) tai laissa valtionalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja (353/1995).

## 2.2 Tarkastusviraston toimenpiteet uusituissa kunnallisvaaleissa

Uusituissa kunnallisvaaleissa käytettiin vaalilain (714/1998) 106 §:n perusteella samaa ehdokaslistojen yhdistelmää kuin kumotuisissa vaaleissa. Vaalirahotuslain perusteella ehdokkailla oli mahdollisuus jättää ennakkoilmoitus vaalirahotuksesta ja vaalikampanjan kuluista sen jälkeen kun uusintavaalien järjestämisestä annettiin päätös.

Uusittavien kunnallisvaalien ehdokkailla oli mahdollisuus jättää vaalirahotuslain tarkoittama ennakkoilmoitus vaalirahotukseen ennen vaalipäivää. Ennakkoilmoitushallinnon käyttöä yhteensä 6 ehdokasta. Tarkastusvirasto toimitti ennakkoilmoitusta koskevan ohjeen Karkkilan, Kauniaisten ja Vihdin keskusvaalilautakunnille 27.7.2009

Vaalien tulosten vahvistamisen jälkeen ilmoitusvelvollisilla oli mahdollisuus jättää vaalirahotusilmoituksensa tarkastusviraston ylläpitämän sähköisen ilmoitusjärjestelmän kautta.

Valtiontalouden tarkastusviraston laatima ohjeistus vaalirahotusilmoituksen tekemiseksi toimitettiin henkilökohtaisesti kaikille ilmoitusvelvollisille. Ohjeistuksen tavoitteena oli etukäteen varmistaa, että laadittavat ja tarkastusvirastolle toimitettavat ilmoitukset on laadittu vaalirahotuslain mukaisesti.

Sähköinen ilmoitusjärjestelmä toimii samalla julkaisujärjestelmänä. Ilmoitusvelvollisen tunnistauduttua ja täytettyä vaalirahotusilmoituksensa hän voi omatoimisesti saattaa ilmoituksensa julkaistuksi vaalirahotusvalvonnan verkkosivuilla niin, että ilmoitusten ulkoasu on yhtenäinen. Paperimuodossa saapuneet ilmoitukset tallennetaan viipymättä tietojärjestelmään tarkastusvirastossa. Tällä tavoin kaikki ehdokkaiden itsen-

sä tietojärjestelmään tekemät tai tarkastusvirastossa tallennetut vaalirahotusilmoitukset sekä vapaaehtoiset ennakkoilmoitukset tulevat välittömästi julkisiksi ilmoitusrekisterissä, joka sijaitsee verkkosivulla [www.vaalirahotusvalvonta.fi](http://www.vaalirahotusvalvonta.fi).

Tarkastusviraston tulee pitää tiedot saatavilla yleisen tietoverkon kautta. Tiedot tulee pitää saatavilla yleisessä tietoverkossa vuoden asianomaista vaalikautta pidemmän ajanjakson ajan. Muiden kuin ilmoitusvelvollisten laatimat ennakkoilmoitukset poistetaan julkaisusta 30 päivän kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta.

Tarkastusvirasto oli järjestänyt neuvontapalvelun, josta vaalirahotusilmoitusten laatimiseen ja tulkintatilanteisiin oli mahdollista saada neuvontaa.

Tarvittaessa tarkastusvirasto voi kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selvittämään ilmoituksen oikeellisuutta tai riittävyttä. Kehotusta voidaan käyttää tilanteissa, joissa valvontaa ei muutoin voitaisi saattaa loppuun.

Mikäli ilmoitusvelvollinen ei kehoituksesta huolimatta toimita tarvittavia tietoja, on tarkastusvirastolla mahdollisuus asettaa uhkasakko. Uhkasakon asettamisen edellytyksenä on ilmoituksen laiminlyönti kokonaan tai sellainen ilmoituksen virheellisyys tai puutteellisuus, joka on ilmeinen ja koskee ilmoitusta sen olennaisilta kohdilta. Uhkasakko ei ole luonteeltaan rangaistusseuraamus ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä, eikä sitä voida käyttää rangaistusseuraamuksena virheellisistä tai puutteellisista ilmoituksista. Uhkasakko asetetaan päävelvoitteen eli täs-

sä tapauksessa ilmoitusvelvollisen ilmoituksen toimituksen toteuttamiseksi.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on vahvistanut 4.5.2009 ohjeen ehdokkaan vaalirahoitusta koskevien kanteluiden tekemisestä. Tarkastusvirastolle on mahdollista tehdä kantelu siitä, että ilmoitusvelvollisen tarkastusvirastolle antama ilmoitus vaalirahoituksesta on olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheellinen tai puutteellinen. Jotta kanteluasia voitaisiin ottaa huomioon valmisteltaessa tarkastusviraston kertomusta eduskunnalle

vaalirahoituksesta ja sen valvonnasta, on kantelu käytännössä tehtävä viimeistään kuuden kuukauden kuluessa vaalin tuloksen vahvistamisesta.

Todettakoon, että tarkastusvirastolle tarvittaessa toimitettavat kampanjatilin ja muut selvitykset ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan perusteella salassa pidettäviä. Tarvittaessa selvityspyyntöjen perusteella kehoitetaan ilmoitusvelvollista täydentämään ilmoitustaan. Ilmoitusten täydennykset ovat taas kaikilta osiltaan julkisia.

## 2.3 Uusittujen kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit

Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatoimiin kuuluivat annetun ilmoituksen tietojen vertailu vaalirahoituslaissa säädettyihin tietoihin. Valvonnan pääpaino oli ilmoitusvelvollisuuden ja ilmoituksen muodollisessa oikeellisuudessa. Samoin varmistettiin, että ilmoitusvelvolliset ottivat ilmoituksiinsa kantaa kaikkiin vaalirahoituslaissa ja laissa ehdokkaan vaalirahoituksen ilmoittamisesta mainittuihin olennaisimpiin kohtiin. Ilmoitusvelvollisuuden valvonta painottui siten lähinnä ilmoitusten muodolliseen oikeellisuuteen.

Tarkastusvirasto varmisti uusittujen kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa seuraavat asiat:

- 1 Kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen
- 2 Vaalirahoitusilmoitus on annettu vaalirahoituslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetussa määräajassa. Ilmoitus on annettava tarkastusvirastolle kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta.
- 3 Vaalirahoitusilmoitus on laissa tarkoitettun henkilön antama. Sähköisen palvelun kautta vastaanotetut ilmoitukset oli mahdollista toimittaa ainoastaan sähköisen tunnistautumisen kautta. Paperimuodossa saapuneista ilmoituksista järjestelmään on kirjattu ainoastaan ilmoitusvelvollisen allekirjoittamat ilmoitukset. Kun ilmoitus on tallennettu järjestelmään, henkilöä pidetään tunnistettuna ja ilmoitusta oikean henkilön antamana.

Lisäksi tarkastusvirasto varmisti seuraavat ilmoitusvelvollisuuteen liittyvät muodolliset vaatimukset:

- 1 Ilmoitus sisälsi ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen, hänet asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että ehdokas on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.
- 2 Vaalikampanjan kulut yhteensä on ilmoitettu. Vaalikampanjan kulut on eritelty vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimiseen, mainonnan suunnitteluun, vaalitulaisuuksien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.
- 3 Vaalirahoitus yhteensä on ilmoitettu ja se on eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltynä yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatuun tukeen.
- 4 Ilmoitusvelvolliselta edellytettiin kannanotto siitä, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä yli 800 euron tukia. Mikäli ilmoitusvelvollinen oli saanut yli 800 euron tukisuorituksia, tuen antaja tuli yksilöidä.
- 5 Vaalirahoitus kattoi vaalikampanjan kulut.
- 6 Ilmoitukset eivät sisältäneet olennaisia lauskentavirheitä tai muita teknisiä virheitä.



Uusituissa kunnallisvaaleissa Oikeusministeriö oli tehnyt sopimuksia Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä ehdokkaita asetaneiden puolueiden paikallisyhdistysten kanssa vaalikampanjan kulujen korvaamisesta. Paikallisyhdistykset saattoivat valittavan rahoittaa ehdokkaidensa vaalikampanjoita. Käytännössä tämä tarkoitti, että mikäli paikallisyhdistys oli rahoittanut ehdokkaiden vaalikampanjoita jakamalla rahaa tai maksamalla näiden puolesta ilmoituksia, tuli ilmoitusvelvollisen ilmoittaa nämä tiedot puolueyhdistykseltä saatuna tukena. Mikäli

paikallisyhdistys käytti ko. varat ehdokkaidensa yhteismainontaan, ei näitä tietoja tullut ilmoitusvelvollisen sisällyttää omaan vaalirahoitusilmoitukseensa.

Tarkastusvirasto on osaltaan pyrkinyt varmistamaan, että ilmoitukset olisivat vertailukelpoisia myös tältä osin.

Lisäksi on todettava, että oikeusministeriön tarkastusvirastoon vaalirahoituslain 9 §:n perusteella toimittamat tiedot ilmoitusvelvollisista sisälsivät myös kaksi henkilöä, jotka eivät tosiasiaa olleet ilmoitusvelvollisia.

## 2.4 Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset

Vuoden 2009 uusituissa kunnallisvaaleissa Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä tarkastusvirasto saattoi pyytää harkintansa mukaan osana valvontatehtävän toteuttamista ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamisessa. Velvollisuus tietojen toimittamiseen koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista. Tarkastusvirastolla ei ole jatkossakaan oikeutta pyytää ilmoituksen oikeellisuuden tarkistamiseksi selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi niin sanottuja vertailutietoja. Tämä on valvonnan ja sen tulosten tulkinnan kannalta olennainen rajoitus.

Ilmoitusvelvollisilla ei ole kirjanpitovelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Tarkastusvirastolla ei ole tarkastusoikeutta tai muutoinkaan mahdollisuuksia perehtyä ilmoitusvelvollisen järjestämään omien kampanjakulujensa ja rahoituksen järjestämisen sisäiseen valvontaan eikä menettelyihin, jotka liittyvät ilmoitusvelvollisen toimintaan ja rahoituksen hallinnoinnin järjestelyihin. Nämä ovat asioita, joihin tarkastusvirastolla ei ole tarkastusoikeutta.

Ilmoitusvelvollisuuden olennaisten sisällöllisten virheiden tunnistaminen on

vaalirahoitusvalvonnan keskeisin haaste. Virheiden ja poikkeamien esille tulemista saattavat edistää kantelut. Kantelut on syytä ottaa huomioon valvonnassa, mutta niiden ei saa antaa ohjata valvontatehtävää siten, että valvonnan objektiivisuus ja riippumattomuus kärsivät. Kantelujen sisältöön voivat vaikuttaa etujen ristiriita kantelijan ja kantelun kohteena olevan ehdokkaan välillä tai ns. poliittiset syyt. Lisäksi on huomattava, että tarkastusviraston valvontatehtävä päättyy kertomuksen antamiseen eduskunnalle. Tämän jälkeen ilmoitusvelvollisilla ei ole velvollisuutta toimittaa tarkastusvirastolle lisätietoja ja lisäselvityksiä, joihin kantelut saattaisivat antaa aihetta.

Ilmoitusvelvollisten voidaan olettaa tekevän vaalirahoituslain ja annettujen ohjeiden tulkintavirheitä ja tavanomaisia inhimillisiä virheitä. Tällaisia voivat olla myös muutoin kuin rahana saadun tuen arvon arviointivirheet. Ilmoitusvelvollinen voi saada väärän tiedon rahoittajalta sen antaman tuen arvosta ja ilmoittaa tämän väärän tiedon. Sama rahoittaja voi antaa rahoitusta sekä ehdokkaalle että hänen edustamalleen puolueelle tai rekisteröidylle yhdistykselle, jossa ehdokkaalla on vaikutusvaltaa tuen jatko-ohjaamisessa. Tällöin yksittäisen ilmoitusvelvollisen saaman tosiasiallisen tuen rahoittajakohtaista määrää ei voida käytännössä selvittää.

# 3 Valtiontalouden tarkastusviraston saamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa

## 3.1 Ennakoilmoitukset

Vaalirahotuslain 11 §:n tarkoittamat ennakoilmoitukset tuli uusituissa kunnallisvaaleissa toimittaa 5.9.2009 mennessä Valtiontalouden tarkastusvirastolle. Ennakoilmoituksena toimitti määräaikaan mennessä yhteensä kuusi uusittujen kunnallisvaalien ehdokasta vaalikampanjojensa kuluista ja rahoituksesta. Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakoilmoitukset julkaistiin välittömästi.

Muiden kuin ilmoitusvelvollisten jättämät ennakoilmoitukset poistettiin vaalirahotuslain 12 § 2 momentin mukaisesti julkaisusta

30 päivän kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Ilmoitusvelvollisten jättämät ennakoilmoitukset pidetään kaikkien saatavilla yleisessä tietoverkossa viiden vuoden ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta eli 9.9.2014 saakka. Ilmoitusvelvollisista neljä jätti ennakoilmoituksen vaalirahoituksestaan ennen vaalipäivää.

Uusituista kunnallisvaaleista saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että ennakoilmoitusmahdollisuutta hyödynnettiin erittäin vähän.

## 3.2 Vaalirahoitusilmoitukset

Vuoden 2009 uusittujen kunnallisvaalien ilmoitusvelvollisista 24 ei jättänyt ilmoitusta laissa säädetyssä määräajassa. Tarkastusvirasto kehotti ilmoitusvelvollisia, jotka ilmoitustaan eivät olleet jättäneet, laatimaan ja toimittamaan vaalirahoitusilmoituksensa tarkastusvirastolle. Ensimmäinen kehoitus toimitettiin 19.11. seitsemälletoista ilmoitusvelvolliselle ja toinen kehoitus saantitodis-

tuksella 21.12.2009 kahdeksalle ilmoitusvelvolliselle. Yhden ilmoitusvelvollisen osalta käynnistettiin uhkasakkoprosessi, joka kuitenkin raukesi, koska tämä jätti vaalirahoitusilmoituksensa.

Valvonnassa todettiin useissa ilmoituksissa myös puutteita, ja niiden osalta ilmoitusvelvollisia pyydettiin täydentämään ilmoituksiaan.

### 3.3 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen

Ilmoitusten käsittelyn ja tarkastusten yhteydessä tarkastusvirasto kehotti 52 ilmoitusvelvollista täydentämään tai korjaamaan tekemäänsä ilmoitusta. Korjaukset liittyivät pääsääntöisesti puutteisiin kulujen tai rahoituksen erittelytiedoissa.

Puutteita kulujen erittelyssä todettiin 15:ssä tarkastusvirastolle toimitetussa ilmoituksessa. Rahoituksen erittelyssä todettiin puutteita 14:ssä tarkastusvirastolle toimitetussa ilmoituksessa. Ilmoitusvelvollisia informoitiin puutteista välittömästi kun ne oli

todettu. Suurin osa ilmoitusvelvollisista ehti korjata puutteet ilmoituksissaan ennen määräajan päättymistä.

Oikeusministeriön rahoituksen osalta 23 ilmoitusvelvollista korjasi tarkastusviraston kehotuksesta ilmoitustaan. Ehdokkaan vaalikampanjan kuluna ja vaalirahoituksena ei tule ilmoittaa puolueen yhteisilmoittelua.

Kokonaisuutena ilmoitusten täydentämiseen johtaneita puutteita voidaan pitää vähäisinä.

## 3.4 Kantelut vaalirahoitusilmoituksista

Valtiontalouden tarkastusvirastolle ei ole tehty kanteluita vuoden 2009 Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä uusittujen kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoituksista.

## 3.5 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista

Vaalirahoitusilmoituksia analyttisesti tarkasteltaessa voidaan todeta, että yli 800 euron vaalikampanjoita oli 26 kappaletta. Vaihteluväli ilmoitusvelvollisten käymän kampanjan kuluissa on varsin suuri. Suurin vaalikampanja vaalirahoitusilmoitusten perusteella oli euromäärältään 2 124,11 euroa. Vaalikampanjoista ei vaalirahoitusilmoitusten perusteella aiheutunut kampanjakuluja 104 ilmoitusvelvollisella.

Uusittujen kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoituksista paperimuodossa tuli 54 vaalirahoitusilmoitusta. Tämä on 22 prosenttia kaikista vaalirahoitusilmoituksista. Tarkastusviraston kannalta on ensiarvoisen tärke-

ää, että ilmoitusvelvolliset käyttävät sähköistä menettelyä mahdollisimman paljon. Valtakunnallisissa kunnallisvaaleissa esitetty paperilla saapuneiden ilmoitusten suhdelu-ku tarkoittaa laajempaan perusjoukkoon suhteutettuna tuhansien vaalirahoitusilmoitusten manuaalista käsittelyä.

Vaalirahoituslain mukaisten ilmoitusten tulkinnan kannalta olennaista on tiedostaa, että ilmoitusvelvollisen kampanjakuluihin on tullut sisällyttää ainoastaan ehdokkaan henkilökohtaisen kampanjan kulut. Puolueen yhteismainontaan liittyviä kuluja ei ole tullut ilmoittaa osana ehdokkaan kampanjakuluja.

## 4 Johtopäätökset

Kaikki vuoden 2009 Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä uusittujen kunnallisvaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Ilmoitusvelvollisista 24 ei jättänyt ilmoitustaan vaalirahoituslain tarkoittamassa määräajassa. Tarkastusvirasto kehotti ilmoitusvelvollisia, jotka ilmoitustaan eivät olleet jättäneet, laatimaan ja toimittamaan vaalirahoitusilmoituksensa tarkastusvirastolle.

Ensimmäinen kehoitus toimitettiin 19.11. seitsemälletoista ilmoitusvelvolliselle ja toinen kehoitus saantitodistuksella 21.12.2009 kahdeksalle ilmoitusvelvolliselle. Yhden ilmoitusvelvollisen osalta käynnistettiin uhkasakkoprosessi, joka kuitenkin raukesi, koska tämä jätti vaalirahoitusilmoituksensa.

Ilmoitusten käsittelyn ja tarkistusten yhteydessä tarkastusvirasto tietoon ei ole tehtyjen täydennysten jälkeen tullut seikkoja, joiden perusteella Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.