

Tarkastusvaliokunta

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta 2019

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta 2019 (K 4/2020 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava tilintarkastaja Klaus Krokfors, Valtiontalouden tarkastusvirasto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Puoluerahoituksen valvonta

Puoluelakiin sisältyy puolueita ja puolueyhdistyksiä koskevia velvoittavia säännöksiä rahoituksen avoimuudesta. Avoimuuden arvioidaan lisäävän luottamusta poliittiseen toimintaan ja parantavan siten myös äänestysaktiivisuutta. Lisäksi tavoitteena on myös ehkäistä korruptiota ja epäasiallisiin sidonnaisuuksiin perustuvaa vaikuttamista puolueiden toimintaan.

Tarkastusviraston valvottavia ovat puoluelain perusteella puolueet, avustuspäätöksessä mainitut yhteisöt ja puolueiden lähiyhteisöt. Niiden on tehtävä tarkastusvirastolle ilmoitus saamistaan vähintään 1 500 euron arvoisista tuista ja niiden antajista. Lain mukaan tueksi luetaan lähtökohtaisesti kaikki rahana, tavarana, palveluna tai muulla tavalla saadut suoritukset. Vain laissa nimenomaisesti mainitut suoritukset eivät ole tukea.

Valvottavia on noin 150. Muut puolueyhdistykset, joita on noin 6 000, eivät ole tarkastusviraston valvottavia. Tarkastusvirasto valvoo puoluelain tarkoittamaa tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä näihin liittyvien asiakirjojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista. Vuoden 2016 alusta tarkastusvirasto on toiminut myös puoluelain tarkoittaman valtionavustuksen valvojana. Kahdeksalla eduskunnassa edustettuna olleella puolueella on ollut oikeus valtionavustukseen vuonna 2019. Lisäksi eduskunnassa oli tuona aika edustettuna yksi puolue ja yksi eduskuntaryhmä, jotka eivät saaneet valtionavustusta. Liike Nyt rekisteröitiin puolueeksi marraskuussa 2019.

Valiokunnan mietintö TrVM 4/2020 vp

Tarkastusviraston kertomus perustuu valvottavien vuotta 2018 koskeviin tilinpäätöstietoihin sekä vaalikampanjoiden kuluja ja rahoitusta koskeviin tietoihin. Nämä tiedot on ilmoitettu sähköiseen puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin. Ilmoitusrekisteriin on vuosina 2011—2019 ilmoitettu ajantasaisilla ilmoituksilla vastaanotettuja tukisuorituksia 29,9 milj. euroa. Vuotta 2019 koskevia tukisuorituksia ilmoitettiin 4 milj. euroa. Vuotta 2018 koskevia tukisuorituksia puolestaan ilmoitettiin takautuvasti 0,9 milj. euron edestä, jolloin niiden kokonaismäärä nousi lähelle 3,7 milj. euroa. Tarkastusviraston mukaan osa vuonna 2019 tehdyistä ilmoitusten täydennyksistä on seurausta tehdyistä puoluerahoitustarkastuksista.

Tarkastusvirasto teki vuonna 2019 tarkastukset kaikkiin 11 rekisteröityyn puolueeseen, jotka eivät olleet edustettuna eduskunnassa. Lisäksi virasto tarkasti 20 eduskuntapuolueiden piirijärjestöä, jotka toimivat Keski-Suomen, Savo-Karjalan ja Vaasan vaalipiireissä. Tarkastuksia tehtiin kaikkiaan 31. Tarkastettavaan ajanjaksoon sisältyi enimmillään vuosien 2011—2018 tilinpäätösten ja tilintarkastuskertomusten toimittaminen sekä puoluelain näkökulmasta tarkastettavan ajanjakson olennaiset kirjanpitotapahtumat.

Viraston mukaan puoluerahoitusta koskevat ajantasaiset ilmoitukset ovat täydennysten jälkeen olennaisilta osin oikein ja antavat tarkastettujen yhteisöjen saamasta tuesta olennaisilta osin oikeat tiedot. Myös tarkastettujen yhteisöjen kirjanpito on pääsääntöisesti hoidettu asianmukaisesti siten, että puoluelain säännösten valvonta on kirjanpidon perusteella toteutettavissa. Aiempien vuosien tavoin valvottavien yhteisöjen tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksissa on edelleen puutteita.

Valtioneuvosto myönsi vuonna 2018 puoluelain 9 §:n mukaista valtionavustusta kahdeksalle eduskuntapuolueelle yhteensä 29 milj. euroa. Tarkastusvirasto kiinnittää kertomuksessaan huomiota valtionavustusta koskevien avustusehtojen tulkinnanvaraisuuteen ja sopimusmenettelyjen puutteellisuuteen. Puoluelain 9 §:n 1 momentin mukaan osa puolueen avustuksesta voidaan osoittaa muun yhdistyksen toiminnan tukemiseen. Vuoden 2018 valtionavustuspäätöksen avustusehtojen mukaan sopimus valtionavustuksen käytöstä voitaisiin tehdä myös säätiön tai muun yhteisön kanssa. Tarkastusvirastolla ja valtioneuvoston kanslialla on ollut eriävä käsitys siitä, kumpi laki, puoluelaki vai valtionavustuslaki, tulee asiassa sovellettavaksi. Viraston mukaan vuoden 2018 valtionavustuspäätöksessä on laajennettu puoluelaisissa rajattua valtionavustuksen käyttötarkoitusta mahdollistamalla avustuksen siirtäminen osakeyhtiöille tai säätiöille. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämäkin tulkinnanvarainen asia saadaan ratkaistuksi jäljempänä käsiteltävän parlamentaarisen työryhmän toimesta.

Lainsäädännön kehittämistarpeiden selvittäminen

Tarkastusvaliokunta on nostanut esiin aiemmissä mietinnöissään puoluerahoitusta ja sen valvontaa koskevia kehittämistarpeita (TrVM 3/2012 vp, TrVM 1/2016 vp, TrVM 2/2017 vp, TrVM 1/2018 vp, TrVM 3/2019 vp). Valiokunta on muun muassa katsonut, että puolueiden kaikkia ehdokkaita koskevia ehdokasmaksuja, joilla vakiintuneen tavan mukaan rahoitetaan yhteistä vaalityötä, on pidettävä luontevana osana vaalityön rahoitusta, eikä niitä pitäisi katsoa ilmoitusvelvollisuuteen kuuluvaksi ulkopuoliseksi tueksi. Valiokunta on edelleen katsonut, että kansanedustajalta perittyjä kansanedustajamaksuja tulisi käsitellä samalla tavalla kuin kunnallisista luottamus-toimista perittyjä maksuja käsitellään. Valiokunta on myös todennut, että nyt on olemassa riittävä

Valiokunnan mietintö TrVM 4/2020 vp

kokemus vaalirahoitus- ja puoluelaista mm. tukien tulkinnallisuuteen liittyen ja että uudet linjaukset tulee tehdä säädösmuutoksin.

Valtioneuvosto on helmikuussa 2020 asettanut pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmassa tarkoitetun parlamentaarisen työryhmän selvittämään vaalilain, puoluelain ja vaalirahoituslain sekä tarvittaessa muuta poliittista toimintaa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita. Työryhmän toimikausi on 20.2.2020—31.5.2021. Toimeksiannon mukaan työryhmän tulee erityisesti huomioida hallitusohjelman kirjauksia asiassa. Ne koskevat muun muassa vaali- ja puoluerahoituksen ilmoittamista koskevia säännöksiä ja käytäntöjä sen varmistamiseksi, että ilmoitukset antavat oikean kuvan mahdollisia sidonnaisuuksia aiheuttavasta ulkopuolisesta rahoituksesta. Hallitusohjelman mukaan tarkoitus on myös lisätä puolue- ja vaalirahoituksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä vahvistamalla Valtiontalouden tarkastusviraston oikeutta valvoa ehdokkaiden vaalirahoitusilmoituksia ja saada tätä varten tietoja kolmansilta osapuolilta. Työryhmän tulee myös selvittää keinoja vahvistaa vaalirahoituksen ennakkotietojen ilmoittamista äänestäjille jo ennen vaaleja ja helpottaa kampanjatilin perustamista. Työryhmän tulee myös ottaa huomioon eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnössä (TrVM 1/2018 vp) olevat ehdotukset koskien ehdokasmaksujen asemaa vaali- ja puoluerahoituksessa ja kampanjakattoa.

Valiokunta jää odottamaan työryhmän ratkaisuehdotuksia ja niiden edellyttämiä säädösmuutoksia sekä tulee palaamaan asiaan, kun se käsittelee vaali- ja puoluerahoituksen valvontaa koskevia tarkastusviraston kertomuksia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 4/2020 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Valiokunnan mietintö TrVM 4/2020 vp

Helsingissä 19.5.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Outi Alanko-Kahiluoto vihr
varapuheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Ruut Sjöblom kok

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.