



Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta 2017



Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta 2017

ISSN-L 1796-9530
ISSN 1796-9530 (NID.)
ISSN 1796-9646 (PDF)
URN:NBN: VTV-K12018VP
[HTTP://URN.FI/URN:NBN: VTV-K12018VP](http://URN.FI/URN:NBN: VTV-K12018VP)

GRANO OY
HELSINKI 2018

TARKASTUSKERTOMUKSEN VALOKUVAT
S. 10, TASAVALLAN PRESIDENTIN KANSLIA
S. 18, ISTOCK
S. 24, MARICA LONKA, VTV
S. 32, ELINA KECKMAN, VTV
S. 48, ALASINMEDIA
TARKASTUSKERTOMUKSEN INFOGRAFIikka JA TAITTO
HEIDI BLACKBURN, VTV

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut puoluelain (10/1969) tukea ja valtionavustuksen käyttöä sekä ilmoitettavien asiakirjojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista ajanjaksolta 1.9.2016—31.8.2017.

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa puoluelain 9 e §:n 5 momentin tarkoittaman vuosittaisen kertomuksen toiminnastaan puoluerahoituksen valvonnassa.

Helsingissä 15. helmikuuta 2018

Tytti Yli-Viikari
pääjohtaja

Klaus Krokfors
johtava tilintarkastaja

Puoluelaisissa on säädetty puolueille ja puolueyhdistyksille rahoituksen avoimuutta edistäviä velvoittavia säännöksiä.

Säännösten tavoitteena on lisätä puoluerahoituksen avoimuutta ottamalla erityisesti huomioon Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen GRECON Suomelle antamat suositukset. Suositusten mukaan yleisön on saatava mahdollisten sidonnaisuuksien arvioimisen kannalta riittävästi tietoa puolueiden perustoiminnan ja vaalikampanjoiden rahoituksesta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo puoluelain tarkoittamaa tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä näihin liittyvien asiakirjojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista valvottavien yhteisöjen toiminnassa. Vuoden 2016 alusta tarkastusvirasto on toiminut myös puoluelain tarkoittaman valtionavustuksen valvojana.

Valvottavien eli puolueiden, avustuspäätöksessä tarkoitettujen yhdistysten sekä lähiyhteisöjen vuoden 2016 tilinpäätösasiakirjat on toimitettu sähköiseen puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin.

Ilmoitusrekisteriin on vuosina 2011–2017 ilmoitettu ajantasaisilla ilmoituksilla puolueiden, puolueyhdistysten ja lähiyhteisöjen saamia tukisuorituksia kaikkiaan yli 21,3 miljoonaa euroa.

Vuoden 2017 aikana tukisuorituksia ilmoitettiin yhteensä yli 2,9 miljoonaa euroa. Täydennykset koskevat myös edellisiä vuosia siten, että vuoden 2017 aikana tehdyt lisäykset ovat olleet noin 0,4 miljoonaa euroa vuodelle 2016 ja noin 0,1 miljoonaa euroa vuodelle 2015. Ainakin osa ilmoitusten täydennyksistä johtuu tehdyistä puoluerahoitustarkastuksista.

Valvottaviin puolueisiin sekä niiden piirijärjestöihin tehtiin vuonna 2017 kaikkiaan 50 tarkastusta. Niiden perusteella voidaan todeta, että puoluerahoitusta koskevat ajantasaiset ilmoitukset ovat täydennysten jälkeen olennaisilta osin oikein ja antavat tarkastettujen yhteisöjen saamasta tuesta olennaisilta osin oikeat tiedot.

Tarkastuksissa tuli esille useita tapauksia, joissa tuen saaja ei ollut aina tehnyt ajantasaisia ilmoituksia kaikesta saamastaan tuesta. Tarkastuksessa havaittiin myös edellisten tarkastusten tavoin, ettei puoluerahoituksesta ole mahdollista saada luotettavaa kokonaiskuvaa selvittämällä pelkästään tulo-rahoitusta ja tilinpäätöksen mukaisia tuottoja. Tarkastetuilla puolueilla ja muilla

yhteisöillä on monenlaisia, läpikulkueriksi katsottuja kirjanpitoahtumia. Niiden sisällön selvittämisellä on kuitenkin merkitystä puoluelain tarkoittaman tuen näkökulmasta.

Vuoden 2017 puoluerahoitustarkastuksessa selvitettiin niin sanottuja ehdokasmaksuja ja kansanedustajamaksuja koskevia menettelyjä. Päätöksenteko- ja sopimuskäytännöt vaihtelevat puolueittain. Osa puolueiden piirijärjestöistä perii kansanedustajaehdokkailtaan noin 1 000 euron ehdokasmaksun. Vastaavasti paikallisyhdistykset voivat periä ehdokasmaksun myös kuntavaaliehdokkailtaan. Kuukausikohtaiset kansanedustajamaksut vaihtelevat 100–400 euron välillä. Yksi puolue perii kansanedustajista ja Euroopan parlamenttiin valituilta edustajiltaan 700 euron vuosimaksua ja yksi europarlamentaarikoiltaan vaalikampanjan kuluista korvauksen, joka on 3 000 euroa puolivuositain.

Tarkastusvirasto on suositellut, että ehdokasmaksuista ja kansanedustajamaksuista tehtäisiin puoluelain tarkoittama ajantasainen ilmoitus. Kaikki valvottavat yhteisöt eivät kuitenkaan ole noudattaneet suositusta. Näin ollen nämä suoritukset eivät näy puoluerahoitusrekisterissä tukena.

Valvottavien yhteisöjen kirjanpito on hoidettu pääsääntöisesti asianmukaisesti siten, että puoluelain säännösten valvonta on ollut kirjanpidon perusteella toteutettavissa.

Aiempien vuosien tavoin valvottavien yhteisöjen tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksissa on havaittu puutteita. Tilintarkastajat eivät ole aina sisällyttäneet tilintarkastuskertomuksiinsa puoluelain 9 c §:n mukaisia lausumia. Tilintarkastajien raportointi on parantunut viime vuosina, mutta tilintarkastuskertomusten lausumat eivät ole aina osoittautuneet riittäviksi ja yksiselitteisiksi.

Valtionavustusten valvonnassa on selvitetty kaikkien noin 150 tilityselvöllisen avustuksensaajan tilitysmenettelyä ja pyydetty tarvittaessa korjaamaan tilityksiä tai antamaan menettelystä lisätietoja. Tehdyistä puoluerahoitustarkastuksista annetut puolue- ja puolueyhdistyskohtaiset tarkastusmuistiot sisältävät havainnot valtionavustusmenettelystä. Muistioissa on myös kiinnitetty huomiota valtionavustuksen osoittamiseen muille yhteisöille kuin puoluelain tarkoittamille yhdistyksille.

Sisällys

1	Puoluerahoituksen valvontatehtävässä sovellettava lainsäädäntö	11
1.1	Puoluelaissa määritellyt ilmoitusvelvolliset ja tarkastusvirastolle toimitettavat tiedot	13
2	Tietojen toimittamisen tulkintatilanteita	19
3	Tarkastusvirasto puoluerahoituksen valvojana	25
3.1	Tarkastusviraston toimenpiteet puoluerahoituksen valvojana	27
3.2	Tarkastuksen tavoitteet ja käytetyt kriteerit	29
3.3	Valvonnan rajoitukset	30
4	Puoluerahoitusta koskevat ilmoitukset ja niitä koskevat toimenpiteet	33
4.1	Valvottavien kirjanpito- ja tilinpäätösmenettelyt	34
4.2	Valvottavien tilintarkastuskertomukset	36
4.3	Valvottavien tilinpäätöstietojen sekä vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskevien tietojen toimittaminen	38
4.4	Ajantasaiset ilmoitukset ja niiden täydentäminen	39
4.5	Tuen rajoitusten noudattaminen	46
5	Valtionavustuksen siirtämistä ja käyttöä koskevat menettelyt	49
	Johtopäätökset	53
	Liite	57



1 Puoluerahoituksen valvontatehtävässä sovellettava lainsäädäntö

Puoluelaissa (10/1969 muutoksineen) on säädetty puolueille ja puolueyhdistyksille rahoituksen avoimuutta koskevia velvoittavia säännöksiä. Säännösten tavoitteena on lisätä puoluerahoituksen avoimuutta ottamalla erityisesti huomioon Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen GRECON Suomelle antamat suositukset. Suositusten mukaan yleisön on saatava mahdollisten sidonnaisuuksien arvioimisen kannalta riittävästi tietoa puolueiden perustoiminnan ja vaalikampanjoiden rahoituksesta. Puoluerahoituksen aiempaa suuremman avoimuuden arvioidaan lisäävän luottamusta poliittiseen toimintaan ja parantavan siten myös äänestysaktiivisuutta. Tavoitteena on myös ehkäistä korruptiota ja epäasiallisiin sidonnaisuuksiin perustuvaa vaikuttamista puolueiden toimintaan.

Puoluelakiin on sisällytetty säännökset tuesta puolueille, puolueyhdistyksille ja puolueiden lähiyhteisöille. Lain mukaan tueksi luetaan lähtökohtaisesti kaikki rahana, tavarana, palveluna tai muulla tavalla saadut suoritukset. Vain eräät laissa nimenomaisesti mainitut suoritukset eivät ole tukea eivätkä siten sääntelyn piirissä.

Puoluelaki sääntelee myös puolueiden lähiyhteisöjä. Lähiyhteisöllä tarkoitetaan sellaista yhteisöä ja säätiötä sekä yhteisön tai säätiön sellaista rahastoa, jonka puolue ilmoittaa asianomaisen yhteisön tai säätiön suostumuksella Valtiontalouden tarkastusvirastolle lähiyhteisöksi.

Puoluelakiin on sisällytetty säännöksiä myös tuen vastaanottamisen rajoituksista. Kukin puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö saa vastaanottaa kalenterivuoden aikana tukea samalta tukijalta enintään 30 000 euron arvosta. Tämä rajoitus ei kuitenkaan koske puolueen lähiyhteisön antamaa tukea puolueelle tai puolueyhdistykselle. Edelleen on säädetty kiellosta vastaanottaa tukea eräiltä julkisyhteisöiltä samoin kuin kiellosta ottaa vastaan ulkomaista tukea sekä tukea, jonka antajaa ei voida selvittää.

Puolueelle, puolueyhdistykselle ja puolueen lähiyhteisölle on puoluelaissa säädetty velvollisuus tehdä Valtiontalouden tarkastusvirastolle ilmoitus niiden saamista vähintään 1 500 euron arvoista tuista ja niiden antajista. Näihin niin sanottuihin ajantasaisiin ilmoituksiin sisältyvät tiedot julkistetaan tarkastusviraston ylläpitämässä puoluerahoituksen ilmoitusrekisterissä.

Lain mukaan tueksi luetaan lähtökohtaisesti kaikki rahana, tavarana, palveluna tai muulla tavalla saadut suoritukset

Puolueiden ja avustuspäätöksessä mainittujen yhdistysten tulee eritellä vaalikampanjoidensa kulut ja rahoitus. Erittelyssä on lisäksi mainittava erikseen vähintään 1 500 euron arvoisesta tuesta ja sen antajasta. Tiedot sisällytetään edelleen puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin ja yleisön saataville. Ensimmäiset vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittelyt tuli toimittaa tarkastusvirastolle vuoden 2011 tilinpäätöstietojen yhteydessä.

Puoluelain muutossäännöksessä (683/2010) uudistettiin myös puolueiden valvontatehtävää koskevaa sääntelyä. Puolueiden valvontaa ovat toteuttaneet Valtiontalouden tarkastusvirasto, oikeusministeriö sekä asianomaisten yhteisöjen tai säätiöiden tilintarkastajat.

Ulkopuolista rahoitusta sekä vaalikampanjaa koskevien tapahtumien tiedot ovat osa kirjanpitolain ja puoluelain mukaan laadittua tilinpäätöstä ja tilintarkastuslain mukaisen tilintarkastuksen kohteena. Tilintarkastajien tulee lain mukaan lausua vaadittujen tietojen oikeellisuudesta puolueen, piirijärjestöjen ja avustusta saavien yhteisöjen tilintarkastuskertomuksissa. Lähiyhteisön tilintarkastajan on otettava kantaa saaduista tuista laaditun erittelyn oikeellisuuteen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto toteuttaa valvontatehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti omaan suunnitelmaansa perustuen. Tarkastusvirasto valvoo puoluelain tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittelyä sekä näihin liittyvien asiakirjojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista.

Oikeusministeriö on valvonut puoluelain noudattamista siltä osin kuin valvonta ei kuulu tarkastusvirastolle. Oikeusministeriö vastasi vuoden 2015 loppuun asti puoluetuen valtionapuviranomaiselle kuuluneesta valvontatehtävästä puoluelain nojalla.

Säädösmuutoksen (1688/2015) myötä puolueiden saaman valtionavustuksen eli puoluetuen valvonta siirtyi 1.1.2016 oikeusministeriöltä tarkastusvirastolle, joka voi sakon uhalla velvoittaa valvottavan täyttämään velvollisuutensa. Edellytyksenä kuitenkin on, että valvottava on saanut asiasta kehotuksen ja että laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden olennainen.

Puoluelaisissa on säännös puoluetuen takaisinperinnästä. Valtioneuvoston yleisistunto on voinut määrätä valtionavustuksena myönnetyn puoluetuen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun avustuksen tai sen osan takaisin perittäväksi sen mukaan kuin takaisinperinnästä säädetään valtionavustuslaissa. Maksujen lopettaminen tai tuen takaisinperintä voi tulla kyseeseen myös silloin, jos puolue laiminlyö olennaisesti puoluelain mukaan sille kuuluvan velvollisuuden. Vuoden 2016 alusta takaisinperintäpäätökset tekee Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Tarkastusvirasto toteuttaa valvontatehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti omaan tarkastussuunnitelmaan perustuen

1.1 Puoluelaissa määritellyt ilmoitusvelvolliset ja tarkastusvirastolle toimitettavat tiedot

Puoluelaissa on säädetty erilaisten tietojen toimittamisesta Valtiontalouden tarkastusvirastolle. Kuvio 1 havainnollistaa, millaisten tietojen toimittamisesta kukin toimija vastaa.

Ilmoitusvelvollisten ilmoitukset

Puolue

- Ajantasainen ilmoitus
- Ennakoilmoitus (vapaaehtoinen)
- Vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittely
- Ajantasaisten ilmoitusten yhteenvedo
- Tilintarkastuskertomus
- Tilinpäätös ja toimintakertomus
- Tilitys valtionavustuksen käytöstä (jos puolue on saanut valtionavustusta)

Puolueyhdistys

- Ajantasainen ilmoitus

Avustuspäätöksessä mainittu

- Ajantasainen ilmoitus
- Ennakoilmoitus (vapaaehtoinen)
- Vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittely
- Ajantasaisten ilmoitusten yhteenvedo
- Tilintarkastuskertomus
- Tilinpäätös ja toimintakertomus
- Tilitys valtionavustuksen käytöstä

Puolueen lähiyhteisö

- Ajantasainen ilmoitus
- Erittely lähiyhteisön saamista tuista
- Tilintarkastuskertomus
- Tilinpäätös ja toimintakertomus

Kuvio 1: Puoluelaissa säädetty ilmoitusvelvolliset ja velvollisten ilmoitukset

Ajantasainen ilmoitus

Puoluelain 8 c §:n perusteella puolueen, puolueyhdistyksen ja puolueen lähiyhteisön on tehtävä Valtiontalouden tarkastusvirastolle ilmoitus saamansa tuen määrästä ja tuen antajasta. Ilmoitus on tehtävä, jos puolueen, puolueyhdistyksen tai puolueen lähiyhteisön yksittäisen tuen tai useista samalta tukijalta saaduista suorituksista koostuvan tuen arvo on vähintään 1 500 euroa kalenterivuodessa. Ajantasaista ilmoitusta on täydennettävä, kun ilmoituksen tai sen täydennyksen jälkeen samalta tukijalta saaduista suorituksista koostuvan tuen arvo ylittää 1 500 euroa. Saman tukijan antamista tuista tulee siten antaa tarvittaessa useita ilmoituksia. Tämä tarkoittaa, että ilmoitusta on täydennettävä aina, kun seuraava 1 500 euron raja ylitetään (esimerkiksi 3 001 euroa, 4 502 euroa jne.).

Saman tukijan määrittää tukijan oikeustoimikelpoisuus.

Tarkastusvirasto ei vastaanota eikä käsittele alle 1 500 euron arvoisesta tuesta annettua ilmoitusta. Ilmoitusta täydennettäessä ilmoitettava tukisumma voi kuitenkin olla pienempi kuin 1 500 euroa.

Ajantasainen ilmoitus tulee tehdä tuen vastaanottamista seuraavan kalenterikuukauden 15. päivänä. Tämän jälkeen annetut ilmoitukset vastaanotetaan myöhässä saapuneina.

Ilmoitukset vastaanotetaan sähköisesti.

Puoluelain 8 c §: ää, jossa säädetään ajantasaisesta ilmoituksesta, on sovellettu 1.1.2011 alkaen.

Puolue huolehtii ajantasaisten ilmoitusten tekemisestä. Puolueen on huolehdittava myös siitä, että puolueyhdistykset ja puolueen lähiyhteisöt tekevät ajantasaiset ilmoitukset saamistaan tuista.

Ilmoitukset jätetään tarkastusviraston ylläpitämään sähköiseen ilmoitusrekisteriin. Puolueet voivat jakaa puolueyhdistyksilleen ja lähiyhteisöilleen oikeuden tehdä omalta osaltaan ajantasaisia ilmoituksia. Puolueen vastuulla on tällöin perustaa ilmoitusrekisteriin puolueyhdistyksen perustiedot. Puolueella on kuitenkin velvollisuus huolehtia, että ilmoitukset tehdään puoluelain tarkoittamalla tavalla. Tarkastusvirasto perustaa lähiyhteisöt tietojärjestelmään sille saapuneiden ilmoitusten perusteella. Tämän jälkeen lähiyhteisön edustajaksi ilmoitettu käyttäjä voi tehdä lähiyhteisön puolesta ajantasaisen ilmoituksen.

Kaikki tehdyt ajantasaiset ilmoitukset ovat sähköisessä ilmoitusrekisterissä tarkastusviraston verkkosivuilla. Jokaisella on oikeus saada tietoja ja jäljennöksiä ilmoituksista.

Puolueen ja valtionavustuspäätöksessä mainitun yhdistyksen tilinpäätösasiakirjat

Puolueen tuli aiemmin toimittaa tarkastusvirastolle puolueen ja puoluelain 9 b §:n tarkoittamien, avustuspäätöksessä mainittujen yhdistysten tilinpäätös liitteineen, tilintarkastuskertomus, vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskeva erittely, tilitys valtionavustuksen käytöstä sekä puoluelain 8 c §:ssä säädettyihin ajantasaisiin ilmoituksiin sisältyvät tiedot.

Puoluelain 9 d §:ää muutettiin 30.12.2015 (1688/2015) siten, että puolue toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle puolueen ja avustuspäätöksessä tarkoitetun yhdistyksen tilintarkastuskertomuksen, toimintakertomuksen ja tasekirjan sekä 9 a §:n 1 momentissa tarkoitetut tilitykset ja tiedot.

Ajantasainen ilmoitus tulee tehdä sähköisesti tuen vastaanottamista seuraavan kalenterikuukauden 15. päivänä

Tilinpäätösasiakirjojen toimittaminen koskee puoluetta ja valtionavustuspäätöksessä mainittuja yhteisöjä. Muiden puolueyhdistysten ei tule toimittaa edellä mainittuja tietoja tarkastusvirastolle.

Puolue toimittaa tarkastusvirastolle puolueen ja valtionavustusta saaneen puolueen avustuspäätöksessä tarkoitetun yhdistyksen tilintarkastuskertomuksen, tilinpäätöksen liitteineen sekä puoluelain 9 a §:n 1 momentissa tarkoitetut tilitykset ja tiedot. Nämä ovat tilitykset valtionavustuksen käytöstä, ajantasaisiin ilmoituksiin sisältyvät tiedot sekä vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskeva erittely.

Kirjanpitolain 3 luvun 1 §:ään 30.12.2015 tehdyn muutoksen (1620/2015) mukaan tilinpäätökseen on liitettävä 1 a §:ssä tarkoitettu toimintakertomus, jos kirjanpitovelvollinen on:

1. julkinen osakeyhtiö,
2. sellainen osuuskunta tai yksityinen osakeyhtiö, joka ei ole mikro- tai pienyritys, tai
3. yleisen edun kannalta merkittävä yhteisö.

Kirjanpitolakia muutettiin 30.12.2015 myös siten, että paperimuotoisen tasekirjan laadinnasta luovuttiin. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan sille toimitetaan mainittujen säädösmuutosten jälkeenkin puoluelain perusteella tilinpäätös kokonaisuudessaan, ja jos valvottava on laatinut omien sääntöjensä tarkoittaman toimintakertomuksen, se toimitetaan ja julkaistaan tilinpäätöksen yhteydessä.

Puolueen tilinpäätös liitteineen, toimintakertomus, tilintarkastuskertomus, tilitykset valtionavun käytöstä sekä ajantasaisiin ilmoituksiin sisältyvät tiedot toimitetaan tarkastusvirastolle sen yleisessä tietoverkossa ylläpitämän sähköisen ilmoitusrekisterin kautta.

Vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskevat erittelyt tulee toimittaa sähköisellä ilmoituslomakkeella sen vuoden tilinpäätöksen yhteydessä, jolloin vaalit on pidetty.

Tilinpäätösasiakirjojen toimittaminen koskee puoluetta ja valtionavustuspäätöksessä mainittuja yhteisöjä

2011	Eduskuntavaalit
2012	Presidentinvaali ja kunnallisvaalit
2014	Europarlamenttivaalit
2015	Eduskuntavaalit

Kuvio 2: Tarkastusvirastolle toimitetut kuluja ja rahoitusta koskevat erittelyt

Tarkastusvirasto on julkaissut sille toimitetut tiedot viipymättä ilmoitusrekisterissään. Asiakirjat julkaistaan toimitetussa muodossaan. Koska vuoden 2017 kuntavaaleja koskevat kulujen ja rahoituksen erittelyt toimitetaan vasta vuoden 2017 tilinpäätöstietojen yhteydessä vuonna 2018, ne eivät sisälly tähän tarkastukseen.

Lähiyhteisön tilinpäätösasiakirjat

Puolueen lähiyhteisö on yhteisö tai säätiö sekä yhteisön tai säätiön sellainen rahasto, jonka puolue ilmoittaa asianomaisen yhteisön tai säätiön suostumuksella Valtiontalouden tarkastusvirastolle lähiyhteisökseen. Puoluelain 8 a §:n 1 momentti antaa vain puolueille mahdollisuuden ilmoittaa jokin muu yhteisö, säätiö sekä yhteisön tai säätiön rahasto tämän suostumuksella puolueen lähiyhteisöksi. Näin ollen vain oikeusministeriön ylläpitämään puolerekisteriin merkitty puolue voi ilmoittaa muita yhteisöjä, säätiöitä ja niiden rahastoja lähiyhteisökseen. Sellaisella yhdistyksellä, jota ei ole merkitty puolerekisteriin, ei voi myöskään olla tässä tarkoitettuja sen itsensä ilmoittamia lähiyhteisöjä.

Puoluelain 9 d §:ää muutettiin 30.12.2015 (1688/2015) siten, että puolueen lähiyhteisö toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle tilintarkastuskertomuksensa, toimintakertomuksensa ja tasekirjansa, 9 a §:n 2 momentissa tarkoitettua erittelyä ja 9 c §:n 3 momentissa tarkoitettua lausunnon kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun yhteisön tai säätiön tilinpäätös on vahvistettu. Yhteisö tai säätiö, jonka rahasto on ilmoitettu lähiyhteisöksi, toimittaa vastaavat asiakirjat kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun yhteisön tai säätiön tilinpäätös on vahvistettu.

Tiedot toimitetaan Valtiontalouden tarkastusvirastolle sähköisessä muodossa sen ylläpitämään ilmoitusrekisteriin. Lähiyhteisön tilinpäätösasiakirjojen toimitusvelvollisuus syntyy siitä tilikaudesta, jonka aikana se on ilmoitettu tarkastusvirastolle lähiyhteisöksi.

Lähiyhteisö tai säätiö toimittaa tilintarkastuskertomuksensa ja tilinpäätöksensä liitteineen sekä muut edellytetyt asiakirjat



2 Tietojen toimittamisen tulkintatilanteita

Valtiontalouden tarkastusvirasto varmistaa valvontatehtävänsä osana tilinpäätöstietojen toimittamisen. Vuotta 2016 koskevissa tiedoissa ei tullut esiin tilinpäätösasiakirjoja koskevia olennaisia tulkinnanvaraisuuksia lukuun ottamatta tilanteita, joissa tarkastusvirastolle ei toimitettu koko tilinpäätöstä tai puoluelain muutoksen tarkoittamaa toimintakertomusta. Tätä perusteltiin samanaikaisella kirjanpitolain muutoksella, jossa toimintakertomuksen laadintavollisuutta on vähennetty.

Laaditut toimintakertomukset on kuitenkin pyydetty toimittamaan tarkastusvirastolle, ja ne on lisätty puoluerahoituksen tietojärjestelmään tilinpäätöstietojen yhteyteen. Tilintarkastuslain mukaan tilintarkastuskertomuksessa on joka tapauksessa annettava lausunto toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen yhdenmukaisuudesta. Jos tilintarkastaja ei voi antaa lausuntoa, tilintarkastajan on ilmoitettava tästä tilintarkastuskertomuksessa.

Puolueen, puolueyhdistyksen ja puolueen lähiyhteisön on tehtävä tarkastusvirastolle ajantasainen ilmoitus, mikäli samalta tukijalta saatu tuki on vähintään 1 500 euroa kalenterivuodessa. Tuen käsite on määritelty puoluelaisissa.

Tueksi luetaan rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastavalla tavalla saadut suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä seuraavia suorituksia, joista ei ole arvioitu aiheutuvan vaaraa sidonnaisuuksien syntymiselle.

Tavanomainen talkootyö ja tavanomaiset ilmaispalvelut

Peruste tavanomaisen talkootyön ja tavanomaisten ilmaispalvelujen rajaamiseen ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle on käytännöllinen. Talkootyötä ja erilaisia ilmaispalveluita, kuten alennuksia, on hyvin vaikea arvottaa. Jos ilmoituksessa edellytettäisiin tällaisten arvioiden tekemistä, ilmoitukset eivät olisi yhteismitallisia. Lisäksi on syytä ottaa huomioon talkootyön muuttunut luonne. Nykyään kampanjoissa asiantuntemus korostuu käytettyä aikaa enemmän.

Tavanomainen talkootyö on vapaaehtoista, palkatonta työtä. Työ katsotaan talkootyöksi niin kauan kuin työstä ei makseta palkkaa, vaikka kyseessä on alan ammattilainen. Jos joku muu kuin ehdokas maksaa ammattilaisen palkan ajalta, jonka hän toimii kampanjassa, kyseessä ei ole talkootyö vaan kyseisen rahoittajan ehdokaslelle antama tuki.

Talkootyötä ja erilaisia ilmaispalveluita, kuten alennuksia, on hyvin vaikea arvottaa

Ainoastaan luonnollinen henkilö voi tehdä talkootyötä. Siten yritysten antamat maksuttomat palvelut, kuten banderollien kiinnittäminen, ovat aina tukea.

Puolueen tai puolueyhdistyksen tavanomaiseen järjestötoimintaan tai omaisuuden hoitoon liittyvät käyvän arvon mukaiset suoritukset

Rajaus koskee sellaisia ulkopuolisilta saatuja suorituksia, jotka liittyvät yhdistyksen toiminnan ja talouden tavanomaiseen, jokapäiväiseen hoitamiseen, kuten yhdistyksen tehtäviin työnantajana ja käyttöomaisuuden haltijana.

Tällaisia suorituksia voivat olla esimerkiksi puolueen omistaman toimistohuoneiston tai toimistotilaimiston myynnistä saadut maksut. Edellytyksenä kuitenkin on, että suoritus on käyvän arvon mukainen.

Omaisuuden hoitoon liittyviksi katsotaan myös esimerkiksi vakuutus- ja vahingonkorvausten kaltaiset tavanomaiset suoritukset. Vaalikampanjan varainhankintaan liittyvät suoritukset ovat kuitenkin ilmoitettavan tuen piirissä. Esimerkiksi vaaliseminaarin lipputulot eivät ole tavanomaiseen järjestötoimintaan liittyviä suorituksia.

Tavanomaisen järjestötoiminnan arviointi perustuu toimintaan, joka on tavanomaista kaikissa järjestöissä ja yhdistyksissä. Tässä yhteydessä ei voida huomioida kaikkia varainkeruun muotoja, jotka ovat tyypillisiä nimenomaan puolueille ja puolueyhdistyksille, vaikka kyseiset yhteisöt pitävät niitä tavanomaisena toimintanaan.

Tarkastusvirasto on kertomuksessaan K 5/2013 puoluerahoituksen valvonnasta suosittanut, että koska luottamushenkilömaksu on puolueyhdistysten merkittävä rahoituslähde, kertyneet luottamushenkilömaksut voitaisiin esittää tilinpäätöksen yhteydessä.

Luottamushenkilömaksut voitaisiin esittää tilinpäätöksen yhteydessä

Puolueen ja sen puolueyhdistysten toisiltaan saamat suoritukset

Puolueyhteisön sisäisiin siirtoihin ei liity vaaraa sidonnaisuuksien syntymisestä ulkopuolisiin rahoittajiin. Tällaisia siirtoja voivat olla esimerkiksi puolueen ja puolueyhdistysten väliset puoluetuen tai jäsenmaksujen suoritukset.

Puolueen ja puolueyhdistyksen harjoittaman pysyväisluonteisen liiketoiminnan tulot

Pysyväisluonteisella liiketoiminnalla tarkoitetaan luonteeltaan jatkuvaa liiketoimintaa, jota harjoitetaan yleisillä markkinoilla ja markkinaehtoisesti. Tarkoitus on, että puolueet ja puolueyhdistykset eivät joutuisi epäedulliseen asemaan harjoittaessaan markkinaehtoista pysyväisluonteista liiketoimintaa.

Luonteeltaan tilapäinen liiketoiminta ei ole pysyväisluonteista toimintaa. Esimerkiksi vaalikampanjan rahoittamiseen liittyvä liiketoiminta ei yleensä ole pysyväisluonteista. Vaikka vaalikampanjan varainhankinta olisi luonteeltaan jatkuvampaa ja sitä harjoitettaisiin yleisillä markkinoilla, se ei yleensä ole markkinaehtoista. Varojen antaminen vaalikampanjaan on tyypillinen tapa tukea puoluetta. Esimerkiksi kampanjan rahoittamiseksi järjestettyjen seminaarien lipputulot tai taulukaupan tulot eivät näin ollen ole pysyväisluonteisen liiketoiminnan tuloja.

Liiketoiminnan pysyväisyysluonteisuutta saattaa käytännössä olla vaikea arvioida. Puolue saattaa esimerkiksi toimia tilojensa edelleen vuokraajana. Tällöin tulee kuitenkin myös tarkastella toiminnan markkinaehtoisuutta. Jos hintaan sisältyy arvion mukaan olennaista ylihintaa, ei toimintaa voida pitää markkina-lähtöisenä. Tällöin vähintään saatu ylihintaa tulisi arvioida ja ilmoittaa saatuna tukena euromääräisesti.

Jos tilojen vuokraan sisältyy olennaista ylihintaa, se arvioidaan ja ilmoitetaan saatuna tukena euromääräisesti

Puolueen ja puolueyhdistyksen harjoittaman sijoitustoiminnan tulot

Sijoitustoiminnan tuloja ovat esimerkiksi osingot ja talletusten korot sekä vuokratulot puolueen tai puolueyhdistyksen omistamasta kiinteistöstä. Edellytyksenä kuitenkin on, että kysymyksessä on nimenomaan puolueen tai puolueyhdistyksen harjoittama sijoitustoiminta.

Puoluelain 9 §:ssä tarkoitettu avustus sekä muu vastaava lakiin taikka valtion tai kunnan talousarvioon perustuva avustus

Tällaisen avustuksen myöntäminen perustuu lailla säädettyihin tai talousarviossa päätettyihin edellytyksiin. Käytännössä avustus myönnetään päätöksellä, johon voidaan hakea muutosta valittamalla.

Muut suoritukset tulee puoluelain mukaan tulkita tueksi.

Edelleen puoluelaissa on säädetty tuen vastaanottamista koskevista rajoituksista. Tukea, jonka antajaa ei voida selvittää, ei saa vastaanottaa. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta saatua tukea. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin korostanut, että velvollisuutta selvittää tuen antaja tulee tulkita suhteellisuus huomioon ottaen. Säännöksessä tarkoitettu selvitytelytyö tarkoittaa lähinnä tuen lähettäjälle tai antajalle kohdistettavaa tiedustelua tuen alkuperäisestä lähteestä, jos on syytä epäillä, että tuen antaja toimii vain välikätenä. Tällaista tilannetta koskee myös ilmoitusvelvollisuus välitetyn tuen antajasta. Valiokunnan mietinnön (PeVM 3/2010 vp) mukaan selvittämisvelvollisuus laajenee tuen arvon kasvaessa. Jos tuen antaja jää kokonaan tuntemattomaksi tai tuen välittäjä kieltäytyy ilmaisemasta tuen lähdettä, tukea ei saa ottaa vastaan.

Samalta tukijalta – paitsi lähiyhteisöltä – ei saa vastaanottaa tukea, joka ylittää 30 000 euroa kalenterivuodessa. Tukikatto on tukija- ja vastaanottajakohtainen. Sama tukija voi siten enimmäismäärän rajoittamatta tukea esimerkiksi saman puolueen useita puolueyhdistyksiä, kunhan kunkin vastaanottajan saama tuki jää alle laissa säädetyn rajan. Tukikatto ei koske puolueen lähiyhteisön antamaa tukea puolueelle tai puolueyhdistykselle eikä testamentilla annettua tukea.

Puoluelakiin sisältyy kielto vastaanottaa ulkomaista tukea. Tarkoitus on rajoittaa epäasiallista ulkomaista vaikuttamista Suomen poliittiseen toimintaan. Kielto ei koske tukea yksityishenkilöiltä eikä puolueen aatesuuntaa edustavilta kansainvälisiltä yhteisöiltä ja säätiöiltä. Sääntely sallii siten tuen vastaanottamisen esimerkiksi puolueen eurooppalaiselta kattojärjestöltä tai Euroopan parlamentista oman parlamenttiryhmän kautta.

Tukea ei saa vastaanottaa valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä taikka valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Kielto ei kuitenkaan koske toimitilojen käyttöä eikä tavanomaista vieraanvaraisuutta. Toimitilojen käytöllä tarkoitetaan esimerkiksi puolueyhdistyksen kokoontumista kunnan tiloissa ja tavanomaisella vieraanvaraisuudella esimerkiksi kahvitarjoilua. Määräysvallasta yrityksessä säädetään kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä. Valtion tai kunnan määräysvallassa oleviin yrityksiin voivat kuulua esimerkiksi valtionenemmistöiset osakeyhtiöt ja kunnan tai kuntien yhteiset vesi- ja sähköyhtiöt.

Julkisoikeudellisenä pidetään sellaista yhdistystä ja säätiötä, joka on lailla tai asetuksella järjestetty erityistä tarkoitusta varten. Tällaisia ovat esimerkiksi ylioppilaskunnat ja kauppakamarit. Kielto koskee myös itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, kuten Kansaneläkelaitosta ja Suomen Pankkia.

Samalta tukijalta ei saa vastaanottaa tukea, joka ylittää 30 000 euroa kalenterivuodessa

Hallituksen esityksessä laeiksi puoluelain sekä ehdokkaan vaalirahoituksen muuttamiseksi (HE 73/2015 vp) ei esitetty olennaisia muutoksia puolerahoitukseen. Laki puoluelain muuttamisesta (1688/2015) tuli voimaan 1.1.2016.



3 Tarkastusvirasto puoluerahoituksen valvojana

Puoluelain (10/1969) 9 e §:n perusteella Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo puoluelain tarkoittamaa tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä näihin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista puolueen, puolueen lähiyhteisön ja avustuspäätöksessä tarkoitettun yhdistyksen (valvottavan) toiminnassa. Tässä tehtävässään virasto voi tarkastaa valvottavan tilinpitoa ja varojen käyttöä sekä tarvittaessa kehottaa valvottavaa täyttämään tästä laista johtuvat velvollisuutensa.

Tarkastusvirasto voi sakon uhalla velvoittaa valvottavan täyttämään velvollisuutensa, jos asiakirjoja tai tietoja ei ole viraston kehotuksesta huolimatta toimitettu, korjattu tai täydennetty taikka niiden oikeellisuutta ja riittävyyttä selvitetty, ja laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden olennainen. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 15 §:ssä tarkoitettu uhkasakkolautakunta. Uhkasakon asettamiseen ja maksettavaksi tuomitsemiseen saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Valtiontalouden tarkastusviraston toimittamasta valvonnasta säädetään muutoin Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vuosittain kertomuksen toiminnastaan puoluelain valvonnassa.

Valvontatoiminnallaan ja puoluelakiin perustuvien ilmoitusten julkaisemisella tarkastusvirasto osaltaan luo edellytyksiä puolueiden rahoituksen avoimuuden toteutumiseen siten, että julkisuudessa ja kansalaisilla on mahdollisuus arvioida puolueiden sidonnaisuuksia.

Puoluelaisissa säädetyn tarkastusoikeuden piiriin kuuluvat puolueet, puoluelain 9 §:n tarkoittamat, avustuspäätöksessä mainitut yhteisöt sekä puolueen lähiyhteisöt. Lisäksi tarkastusvirastolla on puoluetukeen kohdistuva tarkastusoikeus Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) perusteella.

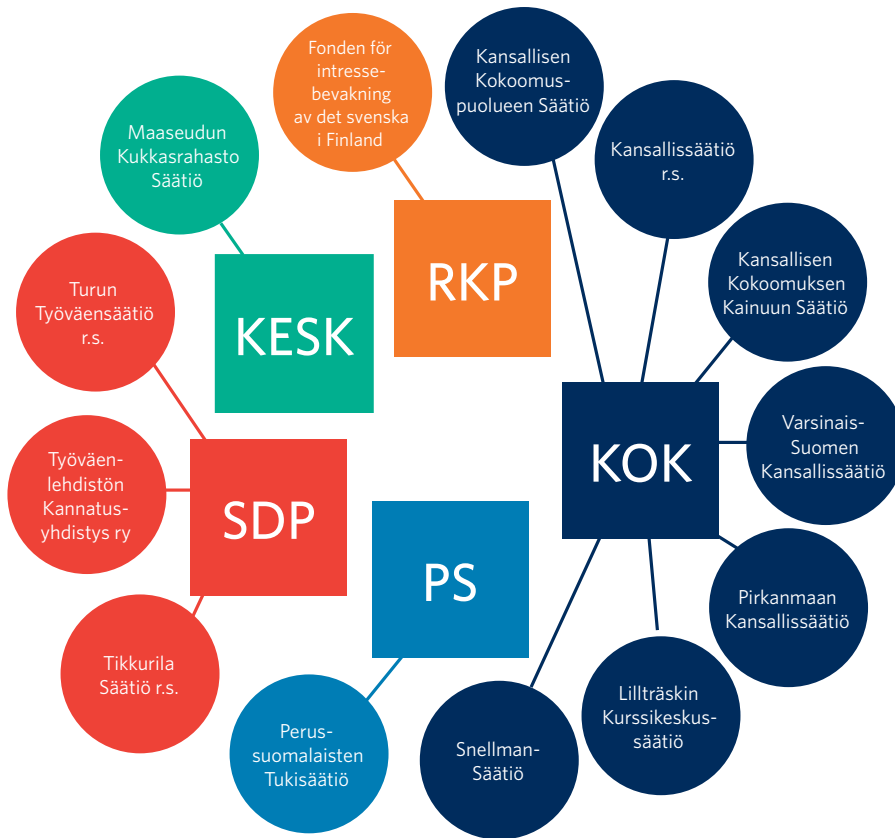
Puolurekisteriin merkittyjä puolueita oli vuoden 2016 lopulla 14 ja vuoden 2017 lopulla 17. Kahdeksalla puolueella on ollut valtionavustukseen oikeuttava edustus eduskunnassa. Lisäksi eduskunnassa oli vuoden 2017 aikana edustettuna yksi puolue, joka ei saanut valtionavustusta.

Uhkasakkolautakunta voi tuomita maksettavaksi uhkasakon

Valvottavia yhteisöjä on puoluelain ja valtionavustuksen jakopäätöksen perusteella 154

Kahdeksan puoluetta on saanut valtionavustusta

Piirijärjestöjä valtionapua saavilla puolueilla on vuonna 2017 ollut 106 ja erillisiä naisjärjestöjä kuusi. Yhdellä puolueella on ollut vuonna 2017 lisäksi kaksitoista alueellista naisjärjestöä, jotka on lueteltu valtionavustuksen jakopäätöksessä. Puolueiden lähiyh-teisöjä on ilmoitettu tarkastusvirastolle vuoden 2017 loppuun mennessä kaikkiaan kolmetoista.



Kuvio 3: Puolueiden ilmoittamat lähiyh-teisöt 2017

Puoluelain tarkoittamassa valvontatehtävässä tarkastusviraston pitkän aikavälin suunnittelun tavoitteena on ollut, että tarkastusvirasto voi toteuttaa tarkastuksen kaikissa valvontakohteissa kuuden vuoden kuluessa. Pitkän aikavälin suunnittelussa on huomioitava kirjanpitolain (1336/1997) tarkoittama tositteiden säilytysaikavaatimus ja vaalipiirimuutosten vaikutus. Suunnittelussa voidaan ottaa huomioon tarkastushavaintojen perusteella muodostuva käsitys eri toimijoiden toimintariskistä ja sisäisen valvonnan riskistä. Tarkastusten määrä kuitenkin riippuu tarkastusviraston lakisääteisistä tehtävistä ja viraston resursseista.

Pitkän aikavälin tarkastustavoite on toteutunut, sillä kaikki valvottavat on tarkastettu vähintään kerran vuoden 2016 loppuun mennessä. Vuoden 2017 tarkastuksissa oli vielä lukuisia valvottavia, jotka oli tarkastettu edellisen kerran puoluerahoitustarkastusten aloittamisvuonna 2011.

3.1 Tarkastusviraston toimenpiteet puoluerahoituksen valvojana

Puoluelaisissa on säädetty, että tarkastusvirasto voi antaa määräyksiä ajantasaisen ilmoituksen tekemisestä (8 c §), vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittelyjen tekemisestä (9 b §) ja tilinpäätösasiakirjojen toimittamisesta (9 d §).

Tarkastusvirasto on puoluelain nojalla antanut seuraavat määräykset ja ohjeet:

- Valtiontalouden tarkastusviraston määräys puoluelain 8 c §:n tarkoittaman ajantasaisen ilmoituksen tekemisestä (360/41/2010)
- Valtiontalouden tarkastusviraston yleisohje puoluelain 8 c §:n tarkoittaman ajantasaisen ilmoituksen tekemisestä (358/41/2010)
- Valtiontalouden tarkastusviraston määräys puoluelain 9 b §:n tarkoittaman vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskevan erittelyn laatimisesta ja puoluelain 9 d §:n 1 momentin tarkoittamien tietojen toimittamisesta (365/41/2016)
- Valtiontalouden tarkastusviraston ohje vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskevan erittelyn sekä tilinpäätöstietojen toimittamisesta (367/41/2016)
- Valtiontalouden tarkastusviraston määräys puoluelain 9 d §:n 2 momentin tarkoittaman puolueen lähiyhteisön tilinpäätöksen ja muiden tietojen toimittamisesta Valtiontalouden tarkastusvirastolle (364/41/2016).

Määräykset ja ohjeet on toimitettu puolueille. Ohjeet ovat saatavilla myös Finlex-säädöstietopankissa sekä tarkastusviraston ylläpitämillä verkkosivuilla osoitteessa www.vaalirahoitusvalvonta.fi.

Ohjeella kanteluasioiden käsittelystä Valtiontalouden tarkastusvirastossa (307/01/2014) on 1.1.2015 kumottu ja korvattu vastaava aiemmin annettu ohje (02/01/2014).

Tarkastusvirasto on ylläpitänyt vuonna 2010 aloitettua neuvontapalvelua. Lisäksi tarkastusvirasto on ylläpitänyt verkkosivuilla puoluelain tulkintakysymyksiin liittyvää neuvontaosiota. Neuvontaa on annettu myös sähköpostin välityksellä. Kysymykset ja

Tarkastusvirasto antaa ohjeita ja neuvoja

vastaukset, joilla on arvioitu olevan yleisempää, tulkintaa ohjaavaa merkitystä, on julkaistu myös verkkosivuilla.

Vaalirahoituslain ja puoluelain tehtävien hoitoon liittyvä tietojärjestelmä toimii sekä vaalirahoitusilmoitusten että puoluelaissa säädettyjen ilmoitusten vastaanottamis- ja julkaisujärjestelmänä. Sähköisessä ilmoitusmenettelyssä ilmoittaja voi tunnistautumisen jälkeen omatoimisesti saattaa ilmoituksensa julkaistuksi vaalirahoitusvalvonnan verkkosivuilla niin, että ilmoitusten ulkoasu on yhtenäinen. Paperimuodossa saapuneet ilmoitukset tallennetaan tarkastusvirastossa viipymättä tietojärjestelmään. Puoluelaissa säädettyjen tietojen toimittamisessa on pyritty kokonaan sähköiseen ilmoitusjärjestelmään.

Tarkastusvirasto toteutti vuoden 2017 aikana yhteensä 50 puoluerahoitusta koskevaa tarkastusta. Tarkastukset tekivät johtava tilintarkastaja, JHTT Klaus Krokfors ja johtava tilintarkastaja Pontus Londen.



Kuvio 4: Puoluerahoitustarkastusten prosessi

3.2 Tarkastuksen tavoitteet ja käytetyt kriteerit

Vuoden 2017 puoluerahoitustarkastuksen tavoitteena oli varmistua siitä,

- antavatko ilmoitusvelvollisten lakisääteiset ilmoitukset säädösten mukaisesti ja valvonnan tarpeiden näkökulmasta kirjanpitoon perustuvat oikeat ja riittävät tiedot puoluerahoituksesta sekä tuen rajoitusten noudattamisesta ja
- onko ilmoitusvelvollisten kirjanpito puoluelain näkökulmasta asianmukaista ja ovatko ilmoitusvelvolliset noudattaneet puoluelain keskeisiä säännöksiä puoluerahoituksesta ja sen rajoituksista.

Tarkastuskriteerit määritettiin puoluelain perusteella.

Koska Valtiontalouden tarkastusvirastosta tuli vuoden 2016 alusta myös valtionavustuksen valvoja, tavoitteena oli lisäksi selvittää valtionavustuksen siirtämistä ja käyttöä koskevia menettelyjä.

Tarkastukset kohdistuivat kaikkiin kahdeksaan eduskuntapuolueeseen sekä niiden Helsingissä, Hämeessä, Kaakkois-Suomessa, Pirkanmaalla, Savo-Karjalassa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa toimiviin piirijärjestöihin, joita tarkastettiin kaikkiaan 42. Näin ollen tarkastuksia tehtiin kaikkiaan 50.

Tarkastettavaan ajanjaksoon sisältyivät enimmillään vuosien 2011–2016 tilinpäätösten ja tilintarkastuskertomuksen toimittaminen ja puoluelain näkökulmasta tarkastettavan ajanjakson olennaiset kirjanpitotapahtumat.

Piirijärjestöjen tarkastuksessa tarkastettiin puoluerahoitusjärjestelmään toimitetut vuosien 2011–2016 tilinpäätöstiedot ja kirjanpito ajalta 1.1.2011–31.8.2017, tehdyt ajantasaiset ilmoitukset sekä eduskuntavaalien, kunnallisvaalien, europarlamenttivaalien ja presidentinvaalien vaalirahoitusilmoitukset.

Tarkastuksista ilmoitettiin tarkastettaville maaliskuussa 2017, ja ne toteutettiin sähköisen materiaalin läpikäynnin jälkeen asiakirjatarkastuksina syksyllä 2017. Lisäksi kaikkiin eduskuntapuolueisiin tehtiin tarkastuskäynti.

Tarkastuksen suuntaamisessa huomioon otettuja kohdeasioita olivat

- tarkastuskohteen kirjanpidon ja maksuliikkeen sekä varainhoidon yleisjärjestelyt
- tukirahoituksen ja kulujen erittelytapa kirjanpidossa puoluelain näkökulmasta (esimerkiksi pankkitilit ja kassavarat sekä lahjakirjat)

Tarkastukset toteutettiin syksyllä 2017

- puoluelain tukea koskevien rajoitusten noudattaminen puolueissa niiden edellisen tarkastuksen jälkeisenä aikana 1.9.2016–31.8.2017 sekä tarkastettavissa piirijärjestöissä enimmillään ajalla 1.1.2011–31.8.2017
- ajantasaisten ilmoitusten kattavuus kirjanpidon perusteella ja ilmoitusten tietosisällön tarkastaminen
- ei-rahallisen tuen seuranta ja huomioon ottaminen ilmoitusmenettelyssä
- puolueen ja sen lähiyhteisön tai muun organisaation antamien ilmoitustietojen vertaaminen toisiinsa
- tilintarkastuskertomuksen lausumien asianmukaisuus puoluelain näkökulmasta ja tarvittaessa tilintarkastuksen sisältöön perehtyminen
- valtionavustuksen käyttöä ja siirtämistä koskevat menettelyt.

3.3 Valvonnan rajoitukset

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittaman valvonnan tulosten tulkinnan näkökulmasta on myös tuotava esiin valvontajärjestelmän kannalta olennaisimmat rajoitukset.

Merkittävin puoluerahoituksen kokonaisuuden läpinäkyvyyttä koskeva rajoitus on se, ettei valvonta kata kaikkia puolueyhdistyksiä. Tarkastusviraston valvottavia ovat puoluelain perusteella vain puolueet, avustuspäätöksessä mainitut yhteisöt ja puolueiden lähiyhteisöt. Valvottavia on 154. Muut puolueyhdistykset, joita on noin 6 000, eivät ole tarkastusviraston valvottavia. Näin ollen valvonnan ulkopuolelle jää käytännössä suurin osa puolueyhdistyksistä. Niiden valvominen olisi myös merkittävä resurssikysymys.

Valvonnan ulkopuolelle jäävien noin 6 000 puolueyhdistyksen valvominen olisi merkittävä resurssikysymys

The image shows a laptop screen with a web application interface. The application has a blue header and a sidebar on the left with navigation links. The main content area displays a table of transactions under the heading 'Tilintalous'. The table has columns for 'Tili', 'Tili', 'Tili', and 'Tili'. The laptop is a Lenovo T440, and the keyboard is visible below the screen.



4 Puoluerahoitusta koskevat ilmoitukset ja niitä koskevat toimenpiteet

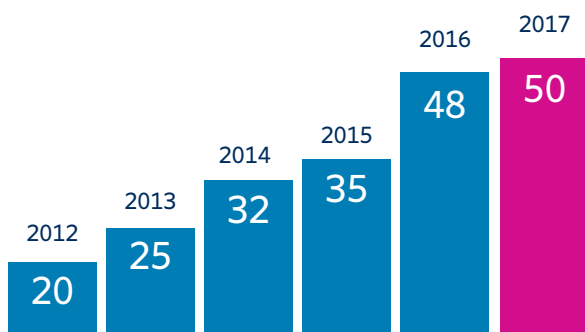
Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut puoluerahoitusta koskevien ilmoitusten ja asiakirjojen toimittamista sähköiseen ilmoitusrekisteriinsä. Tarkastusvirasto on tarvittaessa kehottanut valvottavia täydentämään tai korjaamaan ilmoitettuja tietoja sekä toimittamaan puuttuvat asiakirjat.

Tarkastusvirasto on puoluelain (10/1969) 9 e §:n 2 momentin perusteella tehnyt syksyllä 2017 tarkastuksen kaikkiin eduskunta-puolueisiin sekä niiden piirijärjestöihin.

Tarkastuksissa selvitettiin puoluelain näkökulmasta ja vuosien 2011–2017 kirjanpitoaineiston perusteella valvottavien kirjanpidon, maksuliikkeen ja varainhoidon yleisjärjestelyjä. Tukirahoituksen ja kulujen erittelytapaa kirjanpidossa ja tukirajoitusten huomioon-ottamista selvitettiin puolueissa ajalla 1.9.2016–31.8.2017. Piirijärjestöissä edellä mainittuja asioita selvitettiin enimmillään ajalla 1.1.2011–31.8.2017 riippuen siitä, milloin piirijärjestö on tarkastettu edellisen kerran.

Puoluerahoitusta koskevien tarkastusten kohteina olivat kaikki kahdeksan eduskuntapuoluetta ja niiden 42 piirijärjestöä. Kaikkiaan tarkastuksia tehtiin 50, kun niitä edellisenä vuonna tehtiin 48.

Tarkastuksista ilmoitettiin tarkastettaville maaliskuussa 2017. Tarkastettavat toimittivat tämän jälkeen pyydetyn materiaalin tarkastusvirastolle, ja tarkastukset toteutettiin tarkastussuunnitelman mukaisesti syksyllä 2017. Tarkastetut piirijärjestöt toimivat Helsingissä, Hämeessä, Kaakkois-Suomessa, Pirkanmaalla, Savo-Karjalassa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa.



Kuvio 5: Puoluerahoitustarkastusten lukumäärän kehitys vuosina 2012–2017

Tarkastuksista tehdyt palautemuistiot lähetettiin kommentoitaviksi luonnoksina marraskuussa 2017. Lopulliset palautemuistiot lähetettiin tarkastetuille joulukuussa 2017. Kukin puolue sai myös tiedoksi tarkastettujen piirijärjestöjensä palautemuistiot ja niiden luonnokset. Palautemuistioista pyydettiin antamaan tarpeelliseksi katsotuilta osin kommentit tarkastusvirastolle 19.1.2018 mennessä. Saatu palaute eli lähinnä ilmoitukset muistioluonnoksen valmistumisen jälkeisistä toimenpiteistä ja teknisluonteiset korjaukset on otettu huomioon tämän tarkastuskertomuksen valmistelussa.

4.1 Valvottavien kirjanpito- ja tilinpäätösmenettelyt

Tarkastusviraston valvontatehtävä ei suoraan liity tarkastettavan yhteisön yleisiin kirjanpitojärjestelyihin. Tarkastusvirasto julkaisee kuitenkin lakisääteisesti ilmoitusrekisterissään sille toimitetut tilinpäätökset. Edelleen tarkastusviraston valvontatehtävään sisältyy puoluelaissa mainittujen asiakirjojen laatimisen ja toimittamisen valvonta. Kirjanpitojärjestelyistä ja tilinpäätösmenettelyistä voidaan esittää suositusluonteisia huomioita.

Tarkastuksen lähtötilanteessa pyrittiin selvittämään tarkastettavien yhteisöjen kirjanpidon järjestelyt nimenomaan ulkopuolisen rahoituksen seurannan näkökulmasta. Samassa yhteydessä selvitettiin, kuinka luotettavasti kirjanpidon tilitietojen perusteella voidaan johtaa ulkopuolisen rahoituksen tosiasiallista määrää.

Tarkastuksessa havaittiin edellisten tarkastusten tavoin, ettei puoluerahoituksesta ole mahdollista saada luotettavaa kokonaiskuvaa selvittämällä pelkästään tulorahoitusta ja tilinpäätöksen mukaisia tuottoja. Tarkastetuilla puolueilla ja muilla yhteisöillä on monenlaisia läpikulkueriksi katsottuja kirjanpitotapahtumia. Niiden sisällön selvittämisellä on kuitenkin merkitystä puoluelain tarkoittaman tuen näkökulmasta.

Puoluelain mukaan tukena ei pidetä pysyväisluonteisen, yleisillä markkinoilla markkinaehtoisesti harjoitetun liiketoiminnan tuloja eikä sijoitustoiminnan tuloja. Tukea eivät ole myöskään puolueen tai puolueyhdistyksen saamat tavanomaiseen järjestötoimintaan tai omaisuuden hoitoon liittyvät käyvän arvon mukaiset suoritukset. Käytännössä on kuitenkin erittäin vaikeaa varmistaa jälkeenpäin tarkastuksellisin keinoin, ettei esimerkiksi lähiyhteisön ja puolueen tai puolueyhdistyksen välisiin sopimusjärjestelyihin olisi voinut sisältyä tukea.

Kirjanpitolaki mahdollistaa erilaisia tilien nettovolyymeja pienentäviä hyvitys- ja oikaisukirjausmenettelyjä, jotka voivat vaikuttaa tilinpäätöksestä tehtäviin johtopäätöksiin ja tätä kautta eri organisaatioita koskeisiin vertailuihin. Silloin kun näin on poikkeuksellisesti menetelty, tilinpäätösten perusteella ei ole mahdollista muodostaa riittävää kuvaa puolueiden ulkopuolisen rahoituksen tosiasiallisesta määrästä.

Kirjanpitovelvollisuus koskee kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 1 §:n perusteella kaikkia yhdistyksiä ja säätiöitä. Lain 2 luvun 4 §:n mukaan (muutettu 1304/2004) käteisellä rahalla suoritettavat maksut on kirjattava viipymättä aikajärjestykseen päiväkohtaisesti. Muut kirjaukset saadaan tehdä kuukausikohtaisesti tai muulla vastaavalla jaksotuksella neljän kuukauden kuluessa kalenterikuukauden tai jakson päättymisestä. Säädösmuutoksen 30.12.2015 (1620/2015) jälkeen käteisellä rahalla suoritettavat maksut on kirjattava päiväkohtaiseen järjestykseen, ja muut kirjaukset ja osakirjanpitojen yhdistelmäkirjaukset pääkirjanpitoon saa tehdä kuukausikohtaisesti tai muulla vastaavalla jaksotuksella, jollei ajallisesti tarkemmin kohdistettua kirjaamista edellytetä muussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä.

Tarkastushetkellä havaittiin muutamia kirjanpidon ajantasaisuuden tai järjestämisen olennaisia puutteita. Vaikka kirjanpitovelvollisen tositteiden ja pääkirjavientien määrä olisi pieni, valvottavien kirjanpito on syytä pitää mahdollisimman ajantasaisena jo mahdollisten ajantasaisten ilmoitusten ja tukisuoritusten kumulatiivisen seurantarapeen vuoksi.

Yhden Perussuomalaiset r.p:n tarkastetun piirijärjestön vuosien 2011–2012 kirjanpitoa ei saatu tarkastuksen käyttöön. Tilinpäätösten avulla pystyttiin kuitenkin riittävän luotettavasti osoittamaan, ettei kirjanpitoaineiston puutteilla ollut käytännössä merkitystä puoluerahoituksen näkökulmasta.

Tarkastuksessa kehoitettiin selvyyden vuoksi lopettamaan tarpeettomia pankkitilejä ja muokkaamaan tilikarttaa tarkoituksenmukaiseksi. Piirijärjestöjä pyydettiin erittelemään tileissään ja tilinpäätöksissään tarpeen mukaan myös esimerkiksi valtionavustukset ja muut avustukset sekä tukisäätiöltä tulleet suoritukset.

Tarkastusvirastolle toimitettujen tilinpäätösten sisältö ja laajuus vaihtelevat. Tarkastusvirastolle toimitettujen tilinpäätösasiakirjat ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) tarkoittamia julkisia asiakirjoja, jotka myös julkaistaan.

Puoluelain 9 a §:n 1 momentin tulkinnanvaraisuus uusien tilinpäätösvelvoitteiden soveltamisesta ilmeni tarkastuksessa aiempien tarkastusten tavoin siten, että tulkinta tilinpäätöksen yhteydessä esitettävistä tiedoista on vaihdellut. Lisäksi vuoden 2015 lopulla

Valvottavilla on
kirjanpitovelvollisuus
ja kirjanpidon
ajantasaisuusvaatimus

Tarkastusvirasto julkaisee
valvottavien tilinpäätökset

tehdyt muutokset toimintakertomuksen laadinta- ja toimittamisvelvollisuuteen on tulkittu vaihtelevasti. Tarkastusvirasto on kuitenkin pyytänyt valvottavia toimittamaan toimintakertomuksen, jos sellainen on laadittu.

Usean vuoden kirjanpitoon kohdistuneissa tarkastuksissa tuli esille tilanteita, joissa puolueen tai muun yhteisön taloudellisten rajojen tulkinnanvaraisuus ilmenee myös kirjanpidossa. Esimerkiksi puolueen ja sen eduskuntaryhmän välinen rajanveto on ollut tulkinnanvarainen. Eduskuntaryhmien asema on jonkin verran muuttunut, kun laki eduskuntaryhmistä (979/2012) tuli voimaan vuoden 2013 alussa. Valvottavat ovat kuitenkin edelleen ilmoittaneet ajantasaisilla ilmoituksilla tukia, jotka on maksanut eduskuntaryhmä. Eduskuntaryhmät ovat myös maksaneet kansanedustajien puolesta niin sanottuja kansanedustajamaksuja.

Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p:n tarkastuksessa tuli aiemman tarkastuksen tavoin esille, että Sosialidemokraattiset Naiset -niminen rekisteröimätön yhdistys toimii puolueen osana. Kyseisellä rekisteröimättömällä yhdistyksellä on kuitenkin oma pankkitili ja kirjanpito. Puoluerahoitusjärjestelmään ilmoitetut puolueen tilinpäätöstiedot taas sisältävät myös rekisteröimättömän yhdistyksen osuuden. Toisaalta kyseinen rekisteröimätön yhdistys on tehnyt vaalikampanjan kuluista oman erittelynsä, eikä tämä erittely sisälly puolueen ilmoittamiin erittelyihin. Oikean kuvan antamiseksi puoluerahoitusjärjestelmään tulee ilmoittaa kaikki tiedot johdonmukaisesti, ja kaikki järjestelmän tietoihin tehtävät korjaukset tulee kohdistaa oikeaan vuoteen. Myös yhteenvedot ajantasaisista ilmoituksista on päivitettävä vastaamaan ajantasaisia ilmoituksia.

4.2 Valvottavien tilintarkastuskertomukset

Puoluelain 9 c §:n säännökset tilintarkastuksen järjestämisestä tulivat voimaan 1.1.2011. Kyseistä säännöstä sovelletaan valtionavustusta saavan puolueen ja avustuspäätöksessä mainitun yhdistyksen sekä lähiyhteisön tilintarkastukseen. Säännöstä ei sovelleta puolueisiin, jotka eivät saa valtionapua.

Tilintarkastuslain mukaan kaikkien yhdistysten velvollisuutena ei ole valita tilintarkastajaa. Osa yhdistyksistä, joihin puoluelain 9 c §:ää ei sovelleta, voi valita toiminnantarkastajan, joka laatii toiminnantarkastuskertomuksen. Puoluelaissa ei ole huomioitu toiminnantarkastajan valintaa ja toiminnantarkastuskertomusta

vaan ainoastaan tilintarkastuskertomus. Valtiontalouden tarkastusvirasto kuitenkin julkaisee myös toiminnantarkastuskertomukset.

Puoluelain 9 c §:n mukaan avustusta saavan puolueen ja avustuspäätöksessä tarkoitetun muun yhdistyksen tilintarkastajan on oltava auktorisoitu tilintarkastaja tai vastaava auktorisoitu yhteisö.

Tilintarkastaja lausuu tilintarkastuskertomuksessaan tilintarkastuslaissa säädetyn lisäksi siitä

1. onko valtionavustuksen käytössä ja käyttöä koskevassa raportoinnissa noudatettu tämän lain säännöksiä ja avustuspäätöksen ehtoja ja
2. onko noudatettu tämän lain säännöksiä tuesta ja tukea koskevista rajoituksista sekä vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamisesta.

Puolueen lähiyhteisön ja sellaisen yhteisön ja säätiön, jonka rahasto on lähiyhteisö, tilintarkastaja lausuu tilintarkastuslaissa säädetyn lisäksi, onko lähiyhteisön toiminnassa noudatettu tämän lain säännöksiä tuesta ja tukea koskevista rajoituksista.

Tilintarkastuskertomusten lausumien sisältö vaihteli siten, että niistä puuttui puoluelain 9 c §:n mukaisia lausumia. Joidenkin yhteisöjen tilintarkastajat ovat lisäksi antaneet erillisiä lausuntoja tai ilmoituksia.

Lain edellyttämiä lausumia on annettu myös tarkastuksen jälkeen. Osalla tarkastetuista oli tilintarkastuskertomuksen lisäksi toiminnantarkastuskertomus.

Vaikka kirjanpitolain muutoksen myötä toimintakertomuksen laadintavelvollisuutta on vähennetty, tilintarkastuslain mukaan tilintarkastuskertomuksessa on lausuttava toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen yhdenmukaisuudesta. Jos tilintarkastaja ei voi antaa lausuntoa, tilintarkastajan on ilmoitettava tästä tilintarkastuskertomuksessa.

Puoluelain tavoitteena on, että puoluelain säännösten valvonta perustuu olennaisesti valtionavustusta saavien puolueiden, niiden lähiyhteisöjen sekä piirijärjestöjen ja naisjärjestöjen omaan tilintarkastukseen. Puoluelain erityissäännökset tilintarkastuksesta eivät koske puolueita, jotka eivät saa valtionavustusta, eivätkä puolueiden perusosastoja ja paikallisyhdistyksiä. Puolueyhteisöjen valvontajärjestelmä perustuu siis pitkälti siihen, että niiden tilintarkastajiksi valitaan asiantuntevat ammattitilintarkastajat, jotka tuntevat tehtävänsä ja siihen kuuluvat raportointivaatimukset. Tarkastusviraston havaintojen mukaan näin ei kuitenkaan ole vielä kaikilta osin tapahtunut, koska puutteita on havaittu useiden valvottavien yhteisöjen tilintarkastuskertomuksissa. Tältä osin valvontajärjestelmä ei siis ole vielä täysin toiminut tarkoitetulla tavalla.

Useiden valvottavien yhteisöjen tilintarkastuskertomuksissa on havaittu puutteita

Puoluerahoitustarkastuksissa on kiinnitetty huomiota myös siihen, miten tilintarkastajat ovat tulkinneet puoluelain 9 c §:n edellyttämän lausuman siitä, onko valtionavustuksen käytössä ja käyttöä koskevassa raportoinnissa noudatettu puoluelain ja avustuspäätöksen ehtoja. Tarkastuksissa havaittiin, että tilintarkastaja on saattanut antaa tilintarkastuskertomuksensa ennen kuin kyseisen vuoden valtionavustuksen kustannustilityslomake on toimitettu valtionapuviranomaiselle. Tilintarkastajien raportoinnista ilmenee vain hyvin harvoin, miltä ajalta tai minkä vuoden avustuksen käyttöä koskevan raportoinnin noudattamisesta lausuma on annettu.

4.3 Valvottavien tilinpäätöstietojen sekä vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskevien tietojen toimittaminen

Kirjanpitolain (1336/1997) 3 luvun 6 §:n (muutettu 1304/2004) mukaan tilinpäätös on laadittava neljän kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Puoluelain 9 d §:n mukaan puolueen tilinpäätösasiakirjat ja puoluelain 9 a §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot toimitetaan tarkastusvirastolle kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun puolueen tilinpäätös on vahvistettu. Avustuspäätöksessä tarkoitetulta yhdistykseltä edellytetyt asiakirjat ja tiedot toimitetaan yhden kuukauden kuluessa yhdistyksen tilinpäätöksen vahvistamisesta ja lähiyhteisöltä edellytetyt asiakirjat kolmen kuukauden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta.

Vuotta 2016 koskevat puoluelain tarkoittamat tilinpäätöstiedot sekä vaalikampanjan kuluja ja rahoitusta koskevat tiedot on toimitettu Valtiontalouden tarkastusviraston ylläpitämään sähköiseen puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin. Osa tarkastusvirastolle toimitettavista tiedoista on saatu järjestelmään vasta tarkastuksen edetessä.

Vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittelyn tulisi olla johdettavissa kirjanpidosta ja muista selvityksistä ja täsmäytettävissä niihin. Erittelyn perusteiden huolellinen dokumentointi myös helpottaa erittelyn laadintaa ja jälkeenpäin tapahtuvaa tietojen oikeellisuuden varmistamista, mutta käytännössä dokumentointi on tehty vaihtelevasti.

Tarkastusvirasto on tarvittaessa lähettänyt tilinpäätöksen toimitusvelvollisille kehotuksen toimittaa puuttuvat tilinpäätöstiedot ja edelleen tarvittaessa kuulemiskirjeen seuraavasti:

Kaikkia puoluelain tarkoittamia tilinpäätöstietoja ei saatu vaivatta sähköisesti ja alkuperäistä asiakirjaa vastaavina

Vuosi	Kehotus	Kuulemiskirje
2017	0	0
2016	2	0
2015	3	0
2014	4	2
2013	15	2

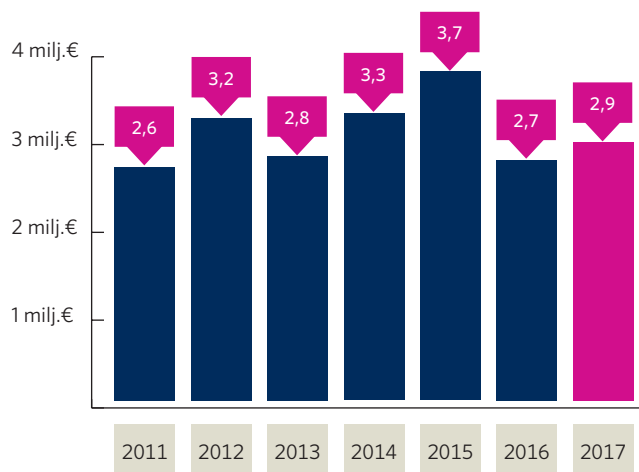
Kuvio 6: Kehotukset ja kuulemiset vuosilta 2013—2017

4.4 Ajantasaiset ilmoitukset ja niiden täydentäminen

Puoluelain 8 c §:n perusteella puolueen, puolueyhdistyksen ja puolueen lähiyhteisön on tehtävä ilmoitus Valtiontalouden tarkastusvirastolle saamansa tuen määrästä ja tuen antajasta. Ilmoitus on tehtävä, jos puolueen, puolueyhdistyksen tai puolueen lähiyhteisön yksittäisen tuen tai useista samalta tukijalta saaduista suorituksista koostuvan tuen arvo on vähintään 1 500 euroa kalenterivuodessa. Ajantasaista ilmoitusta on täydennettävä, kun ilmoituksen tai sen täydennyksen jälkeen samalta tukijalta saaduista suorituksista koostuvan tuen arvo ylittää 1 500 euroa. Saman tukijan antamista tuista tulee siten antaa tarvittaessa useita ilmoituksia.

Puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin on ilmoitettu ajantasaisilla ilmoituksilla vuotta 2017 koskevia puolueiden, puolueyhdistysten ja lähiyhteisöjen vastaanottamia tukisuorituksia yhteensä yli 2,9 miljoonaa euroa. Vuotta 2016 koskevia tukisuorituksia ilmoitettiin yli 2,7 miljoonan euron määrästä, eli takautuvasti ilmoitettiin 0,4 miljoonaa euroa enemmän verrattuna tarkastusta edeltäneeseen määrään. Vuotta 2015 koskevia puolueyhdistysten ja lähiyhteisöjen vastaanottamia tukisuorituksia on ilmoitettu yhteensä yli 3,7 miljoonaa euroa, eli takautuvasti ilmoitettiin 0,1 miljoonaa euroa enemmän verrattuna tarkastusta edeltäneeseen määrään. Vuodelta 2014 ajantasaisia ilmoituksia on tehty yli 3,2 miljoonan euron, vuodelta 2013 lähes 2,8 miljoonan euron, vuodelta 2012 yli 3,2 miljoonan euron ja vuodelta 2011 kaikkiaan lähes 2,7 miljoonan euron kokonaismäärästä. Yhteensä vuoden 2017 aikana on tehty takautuvasti edellisiä vuosia koskevia ilmoituksia noin 0,5 miljoonan euron määrästä.

Ainakin osa vuonna 2017 tehdyistä ilmoitusten täydennyksistä on seurausta tehdyistä puoluerahoitustarkastuksista. Ilmoitusrekisterissä näkyvät julkaistuista ajantasaisista ilmoituksista puoluelain tarkoittaman määräajan jälkeen tehdyt ilmoitusten täydennykset.



Kuvio 7: Puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin ilmoitetut vähintään 1 500 euron tuet (ajantasainen ilmoitus) vuosina 2011–2017

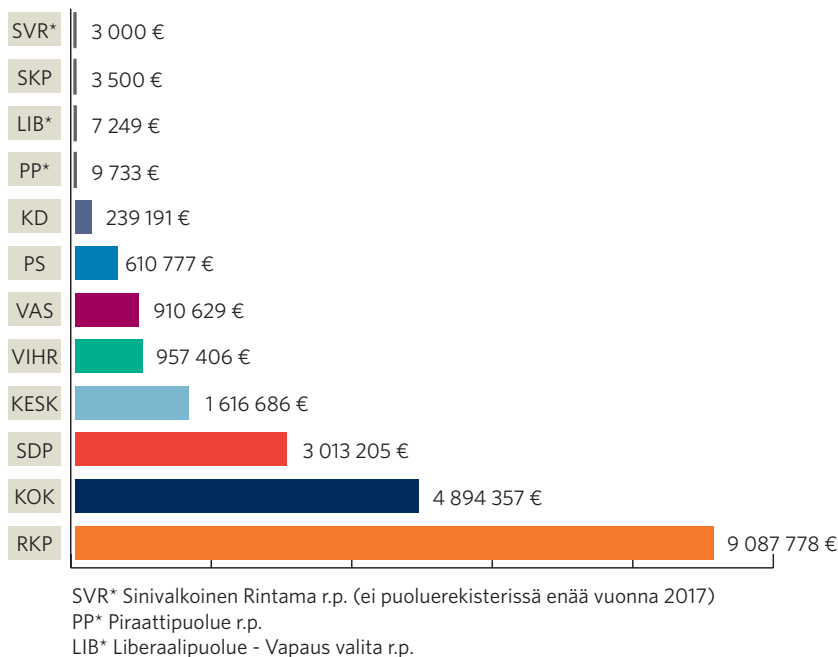
Tarkastuksessa havaittiin, että suurin osa valvottavien saamista lahjoituksista on ilmoitettu saatua tukea koskevin ajantasaisina ilmoituksina. Tarkastuksessa tuli kuitenkin esiin erityisesti puolueiden lähiyhteisöiltä ja yksityishenkilöiltä saatuja, puoluelain tarkoittamia suorituksia, joita ei ollut ilmoitettu järjestelmään. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan osa ilmoittamatta jättämisistä johtui huolimattomuudesta ja vastuuhenkilöiden vaihtumisesta

Ilmoituksia pyydettiin täydentämään ja korjaamaan tarkastuksen aikana. Vertailtaessa eri vuosien tukisuorituskertymiä on syytä ottaa myös huomioon, että vuosina 2013 ja 2016 ei järjestetty vaaleja.

Osa ilmoittamattomista suorituslajeista on tulkinnanvaraisia, useimmiten kuitenkin puoluelain tarkoittamia laillisia mutta ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvia suorituksia, joita ei laissa erikseen ole lueteltu poikkeuksina ilmoitusvelvollisuudesta. Tarkastuksen kohteet pitivät tällaisia suorituksia tai muutoin rahanarvoisia etuuksia tavallisesti läpikulkuerinä tai sopimukseen perustuvina tapahtumina. Näitä ovat erilaiset ilmoitus- ja mainosmaksut sekä niin sanotut ehdokasmaksut ja kansanedustajamaksut. Yksi puolue perii lisäksi Euroopan parlamenttiin valituilta edustajiltaan vaalikampanjan kuluista korvauksen. Koska tällaisten maksujen suuruus ja perintäkäytännöt vaihtelevat suuresti ja samoilta henkilöiltä voi tulla toimijalle muitakin maksuja, 1 500 euron vuosikohmainen kumulatiivinen ilmoitusraja ylittyy helposti. Maksut voivat myös olla kokonaan tai osittain vastikkeellisia.

Koska erilaisia maksuja on käytännössä vaikea erottaa toisistaan, tarkastusvirasto on suositellut ajantasaisen ilmoituksen tekemistä kaikista yksityishenkilöiden ja heidän tukiryhmiensä suorituksista. Kaikki puolueyhdistykset eivät kuitenkaan ole noudattaneet suositusta.

Tarkastuksen edetessä puolueet ja niiden piirijärjestöt ovat tehneet useita uusia ajantasaisia ilmoituksia. Näistä osa on myös määrältään huomattavia. Silloin kun rahallinen tai ei-rahallinen tuki on huomattava, voi tulla ajankohtaiseksi ilmoittaa tarkastusvirastolle uusi lähiyhteisö.

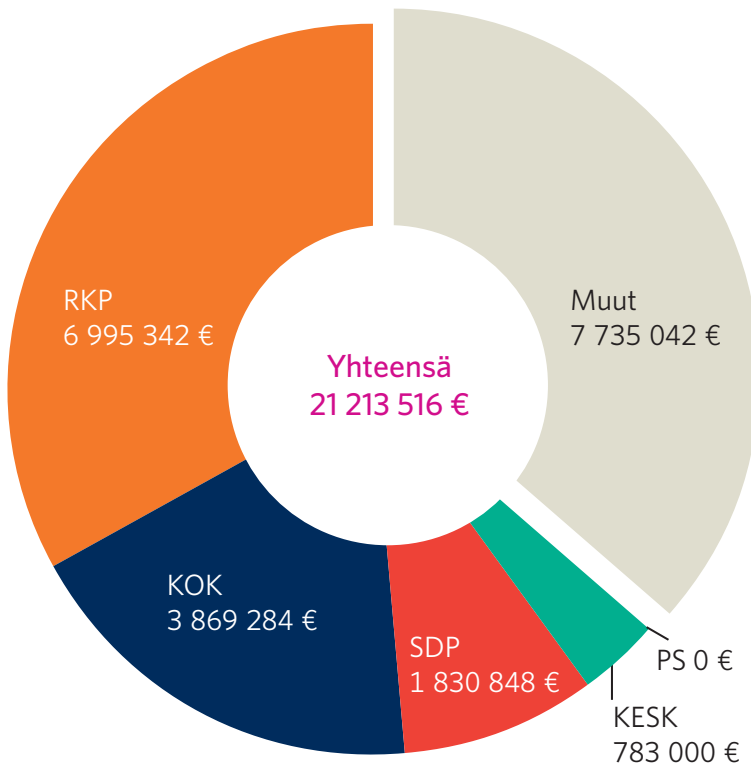


Kuvio 8: Puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin ilmoitetut vähintään 1 500 euron tuet (ajantasainen ilmoitus) puolueittain vuosina 2011—2017

Tarkastettavia kehoitettiin tarkastuksen aikana seuraamaan saamiaan suorituksia kumulatiivisesti ilmoitus- ja enimmäisrajan noudattamiseksi. Esimerkiksi samana vuonna samalta henkilöltä perityn ehdokasmaksun ja kansanedustajamaksujen yhteismäärä voi olla yli 1 500 euroa, jolloin ajantasaisen ilmoituksen ilmoitusraja täyttyy. Ilmoitusraja voi ylittyä myös esimerkiksi silloin, kun ilmoitusvelvollisen yhteisön toimihenkilöt luopuvat kokouspalkkioistaan ja niitä kertyy yhdessä muiden suoritusten kanssa vuodessa vähintään 1 500 euroa. Myös silloin, kun maksulliseen tilaisuuteen osallistuu useita henkilöitä samasta organisaatiosta, maksajan yhteenlasketut suoritukset voivat ylittää ilmoitusrajan.

Suorituksia on kehoitettu seuraamaan myös kumulatiivisesti

Kaikkiaan vuosina 2011–2017 ilmoitettiin ajantasaisilla ilmoituksilla vastaanotettuja tukisuorituksia yli 21,2 miljoonaa euroa. Puolueiden ilmoittamien lähiyhteisöjen osuus näistä on noin 13,5 miljoonaa euroa eli noin 63,5 %. Yhden puolueen tukisäätiö ei ollut antanut ilmoitettavaa tukea lainkaan.



Kuvio 9: Lähiyhteisöiltä ja muilta tahoilta saadut vähintään 1500 euron tuet (ajantasainen ilmoitus vuosina 2011–2017)

Puolueiden ilmoittamien lähiyhteisöjen tuki maksajittain 2011—2017	
Ruotsalainen kansanpuolue r.p.	
Fonden för intressebevakning av det svenska i Finland	6 995 342 €
Kansallinen Kokoomus r.p.	
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö	1 700 000 €
Kansallissäätiö	838 112 €
Kansallisen Kokoomuksen Kainuun Säätiö	544 670 €
Varsinais-Suomen Kansallissäätiö	375 426 €
Pirkanmaan Kansallissäätiö	214 075 €
Snellman-Säätiö	197 000 €
Lillträskin Kurssikeskussäätiö	13 500 €
Suomen Sosialidemokraattinen puolue r.p.	
Työväenlehistön Kannatusyhdistys ry	874 000 €
Turun Työväensäätiö	519 347 €
Tikkurila Säätiö	437 500 €
Suomen Keskusta r.p.	
Maaseudun Kukkasrahasto Säätiö	783 000 €
Perussuomalaiset r.p.	
Perussuomalaisten Tukisäätiö	0 €

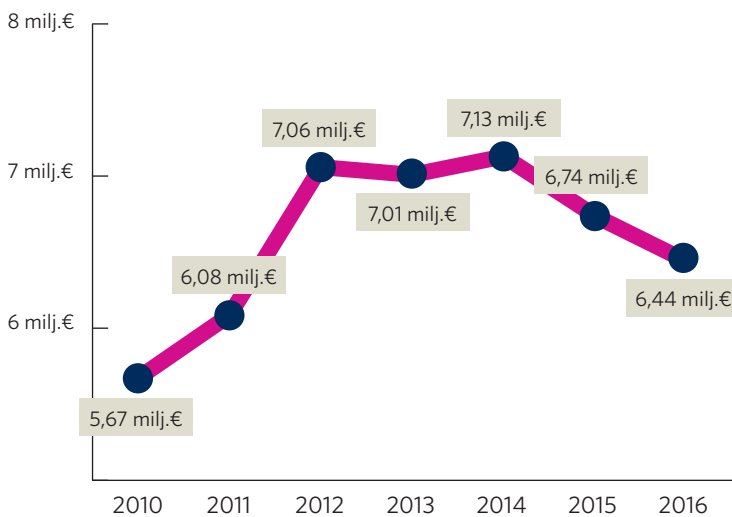
Muut kuin puolueiden lähiyhteisöt, jotka ovat antaneet tukea yli 100 000 euroa vuosina 2011—2017	
Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr	930 000 €
Stiftelsen Tre Smeder	343 000 €
Föreningen Konstsamfundet r.f.	279 000 €
Yksityisrittäjien Säätiö sr	210 000 €
Turun Itäinen Järjestöyhdistys r.y.	211 500 €
Svenska litteratursällskapet i Finland rf	190 000 €
Suomen Kunnantyöntekijäin Liitto ry	181 500 €
Stiftelsen Brita Maria Renlunds Minne sr	179 000 €
Helsingin Työväenyhdistys ry	175 000 €
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry	166 430 €
Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton (TT) -säätiö	170 000 €
KD-Mediat Oy*	141 333 €
Pirkanmaan Työväen Keskus ry	139 400 €

*KD-Mediat Oy:n luku sisältää tilavuokria sekä julkaisu-oikeus- ja kirjoituspalkkioita

Kuvio 10: Puolueiden lähiyhteisöjen sekä muiden kuin lähiyhteisöjen antamat tuet

Puoluelain mukainen tuen saajakohtainen yläraja muilta kuin lähiyhteisöiltä on 30 000 euroa kalenterivuodessa. Näin ollen sama tukija voi antaa usealle eri toimijalle kullekin enintään 30 000 euroa tänä aikana.

Kunnallisista luottamustehtävistä maksettava luottamushenkilömaksu on verotuksessa vähennyskelpoinen tulon hankkimisesta johtunut meno. Vaikka luottamushenkilömaksuja ei tarvitse ilmoittaa ajantasaisissa ilmoituksissa, niiden taloudellinen merkitys on valtakunnallisesti huomattava. Verohallinnolta saatujen tietojen mukaan verovähennyskelpoisia luottamushenkilömaksuja on kertynyt vuosina 2010–2016 vuosittain kaikkiaan noin 5,7–7,1 miljoonaa euroa.



Kuvio 11: Luottamushenkilömaksut 2010–2016 (lähde: Verohallinto)

Kaikki tarkastuksen kuluessa laaditut ja täydennetyt ajantasaiset ilmoitukset on julkaistu ilmoitusrekisterissä tarkastusviraston ylläpitämillä verkkosivuilla. Ajantasaisen ilmoituksen julkaisusta näkyy, jos ilmoitus on laadittu tai sitä on täydennetty puoluelain tarkoittaman määräajan jälkeen.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös tapaukseen, jossa Perussuomalaiset r.p. on tukenut lähiyhteisönään toimivaa tukisäätiötä viitenä vuonna kaikkiaan 140 000 eurolla. Myös Suomen Perusta -niminen säätiö on saanut tukea samalta puolueelta, mutta kyseinen säätiö ei ole puolueen lähiyhteisö eikä näin ollen ilmoitusvelvollinen. Tavallisesti puolueiden lähiyhteisöt ja niitä lähellä olevat säätiöt antavat avustuksia omalle puolueelleen eivätkä päinvastoin. Tarkastuksessa selvitettiin, onko kyseisiin avustuksiin

käytetty valtionavustusta. Puolueen vuoden 2016 korjatun valtionavustustilityksen mukaan näin ei ole tapahtunut.

Ilmoitusrekisteriin oli ilmoitettu myös Vasemmistoliitto r.p:n ja sen piirijärjestöjen välisiä tukisuorituksia. Koska näistä suorituksista ei ole tarkoitus tehdä ajantasaisia ilmoituksia, ne poistettiin ilmoitusrekisteristä vääristävästä tukikertymästä.

Vuoden 2017 ajantasaisten ilmoitusten perusteella eniten (yhteensä yli 30 000 euroa) tukea ovat antaneet oletetusti puolueiden lähiyhdistykset. Suurimpiin tukijoihin kuuluu kuitenkin myös kaksi säätiötä, joita ei ole ilmoitettu lähiyhdistyksiksi, sekä yksi ammattijärjestö. Tämä on mahdollista, jos tuen määrä avustettavaa kohti on vuodessa enintään 30 000 euroa. Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland on antanut tukea kuudelle taholle yhteensä 180 000 euroa ja Palvelualojen ammattiliitto PAM ry eri saajille kaikkiaan yli 33 000 euroa.

Eniten tukea antaneet vuonna 2017	
Fonden för intressebevakning av det svenska i Finland	1 362 336 €
Kansallisen Kokoomuspuolueen Säätiö sr	200 000 €
Kansallissäätiö sr	185 306 €
Stiftelsen för utbildning och kultur på svenska i Finland sr	180 000 €
Turun Työväensäätiö sr	110 555 €
Maaseudun Kukkasrahasto Säätiö sr	95 000 €
Varsinais-Suomen Kansallissäätiö sr	83 000 €
Tikkurila Säätiö sr	61 000 €
Stiftelsen Tre Smeder sr	36 000 €
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry	33 750 €

Vuonna 2017 eniten (yhteensä yli 30 000 euroa) tukea sai puolueiden lisäksi kaksi nuorisojärjestöä, yksi piirijärjestö, yksi naisjärjestö ja kaksi paikallisjärjestöä.

Eniten tukea saaneet vuonna 2017

Ruotsalainen kansanpuolue r.p.	1 362 336 €
Kansallinen Kokoomus r.p.	200 000 €
Helsingin Kokoomus ry	178 306 €
Helsingin Vihreät ry	150 752 €
Suomen Keskustanuoret ry	101 000 €
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p.	100 000 €
Turun Sosialidemokraattinen Kunnallisjärjestö	90 664 €
Svensk Ungdom, svenska Folkpartiets Ungdomsorganisation rf	90 500 €
Varsinais-Suomen Kokoomus ry	83 000 €
Tikkurilan Työväenyhdistys ry	71 500 €
Svenska Kvinnoförbundet rf	41 000 €
Suomen Keskusta r.p.	31 560 €
Vihreä liitto r.p.	30 392 €

Puoluerahoitusjärjestelmän käyttäjät voivat itsekin tuottaa yhteenvetoraportteja esimerkiksi suurimmista tukijoista tai eniten tukea saaneista.

4.5 Tuen rajoitusten noudattaminen

Puoluelain 8 b §:ssä säädetään tuen vastaanottamista koskevista rajoituksista. Tuen vastaanottamista koskevat rajoitukset olivat myös tarkastuksen kohteena.

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea, jonka antajaa ei voida selvittää. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta saatua tukea.

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa samalta tukijalta enempää tukea kuin arvoltaan 30 000 euroa kalenterivuodessa. Tämä ei kuitenkaan koske puolueen lähiyhteisön antamaa tukea puolueelle tai puolueyhdistykselle eikä testamentilla annettua tukea.

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö saavat vastaanottaa ulkomaista tukea vain yksityishenkilöiltä ja puolueen aatesuuntaa edustavilta kansainvälisiltä yhteisöiltä ja säätiöiltä.

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tämä ei kuitenkaan koske toimitilojen käyttöä eikä tavanomaista vieraanvaraisuutta.

Puolueen ja puolueyhdistyksen on huolehdittava, että vaalikampanjaan kuuluvasta tai sitä tukemaan tarkoitettusta maksullisesta mainoksesta käy ilmi mainoksen maksajan nimi. Yksityishenkilön nimeä ei saa kuitenkaan julkistaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen maksamansa mainoksen arvo on pienempi kuin 1 500 euroa.

Puoluelain 8 b §:n mukaan ulkomaista tukea saa vastaanottaa vain yksityishenkilöiltä ja puolueen aatesuuntaa edustavilta kansainvälisiltä yhteisöiltä ja säätiöiltä. Ulkomaansuorituksia voidaan pitää ainakin osaksi kiellettyinä tukena, koska puoluelaissa ei ole kansainvälisten järjestöjen maksamia avustuksia koskevia poikkeuksia.

Tarkastuksessa ei havaittu puoluerahoituksen näkökulmasta merkityksellisiä testamentteja, osakelahjoituksia eikä kirjanpidon ulkopuolisia suorituksia tai varoja.

Vuoden 2017 tarkastuksissa ei tullut esiin yli 30 000 euron suorituksia tai ei-rahallista tukea yhteisöiltä, jotka eivät ole olleet puolueyhdistyksiä eivätkä puolueen ilmoittamia lähiyhteisöjä. Vuonna 2017 tarkastusvirastolle ei myöskään ilmoitettu uusia lähiyhteisöjä.

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että käytännössä puolueet ja muut yhteisöt ovat tehneet ajantasaiset ilmoitukset lähinnä lahjoituksista, lähiyhteisösuorituksista ja erilaisista osallistumismaksuista. Tarkastuksen aikana ilmoitetut volyymit ovat kasvaneet. Kuten aiemmin on todettu, tarkastushavaintojen mukaan ilmoitusvelvollisilla on ollut saatua tukea tai tuen kaltaisia suorituksia, joista ei ollut tehty ajantasaisia ilmoituksia. Näitä ovat lähiyhteisöjen antamien avustusten lisäksi muun muassa mainosmaksut. Tarkastuksen perusteella ilmoitusvelvolliset ovat tehneet uusia tai korjattuja ajantasaisia ilmoituksia, joilla tilannetta on osin korjattu.

Tarkastuksessa ei havaittu olennaisia suorituksia, jotka ovat puoluelain mukaan yksiselitteisesti kiellettyjä ja joista ei ollut tehty ajantasaista ilmoitusta.

Puoluelain 8 §:n 2 momentin kohdan 1 mukaan tukena ei pidetä tavanomaista talkootyötä. Tavanomaisen talkootyön rajat ovat tulkinnanvaraiset, mutta asialla on merkitystä arvioitaessa sitä, milloin tavanomainen talkootyö muuttuu ei-rahalliseksi tueksi. Puoluelain 8 §:n 2 momentin kohdan 6 mukaan tukena ei pidetä lakiin taikka valtion tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta.

Puoluerahoituksen valvonnassa on aiemmin havaittu Bitcoin-virtuaalivaluutassa tehtyjä lahjoituksia, joista ei ilmene selväkielisesti lahjoituksen antaja. Lahjoitusten vastaanottajan on varmistuttava, ettei lahjoituksen antaja jää maksutavan perusteella tuntemattomaksi. Uusia Bitcoin-lahjoituksia ei ole vuonna 2017 ilmoitettu puoluerahoitusjärjestelmään.

Tarkastuksessa ei havaittu testamentteja, osakelahjoituksia eikä kirjanpidon ulkopuolisia suorituksia tai varoja



5 Valtionavustuksen siirtämistä ja käyttöä koskevat menettelyt

Valtioneuvosto on 26.1.2016 (VNK/2186/25/2015) tekemällään päätöksellä myöntänyt puoluelain 9 §:n mukaisen valtionavustuksen puolueina puolerekisteriin merkityille rekisteröidyille yhdistyksille. Avustusta myönnettiin noin 29 miljoonaa euroa, ja sitä sai käyttää yhdistyksen säännöissä ja yleisohjelmassa määritellyn julkisen toiminnan tukemiseen. Avustuspäätöksessä on yhdistetty poliittisen toiminnan tukeminen sekä puolueen tiedotustoiminnan ja viestinnän tukeminen.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan kahden eri valtionavustuspäätöksen yhdistäminen yhdeksi valtionavustuspäätökseksi puolueille on yhdenmukaistanut kustannustilitysten laatimista ja helpottanut valtionavustuksen käytön valvontaa.

Valtionavustuspäätöksen avustusehtojen mukaan, siltä osin kuin puolueelle myönnettyä avustusta käytetään muuhun kuin puolueen omaan toimintaan, puolueen on tehtävä avustusta käyttävän yhteisön (ml. piirijärjestön ja naisjärjestön) tai säätiön kanssa valtionavustuslain 7 §:n 2 momentin mukainen sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista noudattaen avustuspäätöksen ehtoja.

Syksyn 2017 puoluerahoitustarkastusten yhteydessä havaittiin, että eri puolueiden sopimusmenettelykäytännöt vaihtelivat huomattavasti ja että osalla puolueista sopimukset puuttuivat kokonaan. Sopimusmenettelystä on raportoitu ensimmäisen kerran vuoden 2016 puoluerahoituksen valvontakertomuksessa. Yksi puolue on tarkastuksen aikana tehnyt ensimmäiset sopimuksensa vuodeksi 2017.

Puoluelain 9 §:n 1 momentin mukaan puolueen avustuksesta osa voidaan osoittaa muun yhdistyksen toiminnan tukemiseen. Vuoden 2016 valtionavustuspäätöksen avustusehtojen mukaan sopimus valtionavustuksen käytöstä voitaisiin kuitenkin tehdä myös säätiön tai muun yhteisön kanssa. Valtionavustusta koskevia sopimuksia on yhdistysten lisäksi tehty media-alan osakeyhtiöiden ja osuuskuntien kanssa, ja valvottavien kirjanpidon mukaan näille on myös siirretty valtionavustusta.

Tarkastusvirasto pyysi valtioneuvoston kanslialta 6.9.2017 selvitystä siitä, miksi valtioneuvoston päätöstä 26.1.2016 koskevissa avustusehdoissa viitataan sopimukseen valtionavustuksen käyttämisestä avustuspäätöksessä tarkoitetun muun yhteisön tai säätiön toimintaan. Valtioneuvoston 25.9.2017 antaman selvityksen mukaan puoluelaisissa ei säännellä tarkemmin myöntämiseen liit-

tyvää valtionavustuksen käyttöä, joten tällöin tulee sovellettavaksi valtionavustuslain 7 §:n 2 momentti, jossa käsitellään muun saajan kanssa sovellettavaa sopimusmenettelyä. Valtioneuvoston kanslia katsoi avustusehdon olevan valtionavustuslain mukainen, eikä se edellytä enempää toimenpiteitä.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan avustuspäätöksessä on laajennettu puoluelaissa rajattua valtionavustuksen käyttötarkoitusta mahdollistamalla avustuksen siirtäminen osakeyhtiölle tai säätiölle. Puoluelaki on erityislaki, kun taas valtionavustuslakia yleisine säännöksineen sovelletaan toissijaisesti. Koska valtionavustuksen saajat ovat kuitenkin toimineet avustusehtojen mukaisesti, ei valtionavustuksen takaisinperinnälle ole tarkastusviraston arvion mukaan nykytilanteessa väistämättömiä edellytyksiä.

Puoluelaki ja avustusehdot tulisi kytkeä aiempaa tiiviimmin toisiinsa. Avustuksen siirtämisellä osakeyhtiölle voi myös olla merkitystä yritystukien ja arvonnäisäverotuksen näkökulmista. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa on lisäksi suositeltavaa, että avustuksiin osakeyhtiöille ja säätiöille ei käytettäisi valtionavustusta vaan puolueen muuta rahoitusta. Avustusehtojen kehittämistarpeesta on keskusteltu valtioneuvoston kanslian edustajien kanssa marraskuussa 2017.

Vuoden 2016 valtionavustuspäätöksen mukaan puolueen tuli käyttää saamastaan avustuksesta viisi prosenttia puolueen piirijärjestöjen toimintaan, ja puolueen tuli siirtää avustus piirijärjestöilleen avustuksen myöntövuoden aikana. Yksi puolue ei kuitenkaan siirtänyt piirijärjestöilleen avustusta lainkaan. Osa puolueista maksoi piirijärjestöjensä henkilöstökuluja tai hankintoja ja sisällytti niitä omaan kirjanpitoonsa ja tilinpäätökseensä. Tämä toimintatapa ei anna täysin oikeaa kuvaa puolueen oman taloudellisen toiminnan kokonaisuudesta.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan valtionavustuspäätöksen terminologiaa tulee selkeyttää, jotta avustuksen käyttäminen ja osoittaminen muille saajille ymmärretään yksiselitteisesti ja että valtionavustustilitykset olisivat vertailukelpoisia.

Tarkastuksessa ja valtionavustuksen valvonnassa havaittiin myös, että puolueiden ja niiden piirijärjestöjen valtionavustustilitykset eivät vastanneet kaikilta osin toisiaan. Tilityksiä on kehoitettu korjaamaan yhdenmukaisiksi, ja niitä on myös tarkastuksen edetessä korjattu. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, että vain valtionavustuspäätöksessä mainitut tahot ovat tilitysvelvollisia julkisessa puolerahoitusjärjestelmässä. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista, koska avustusta on voitu osoittaa muillekin yhdistyksille kuin avustuspäätöksessä mainituille.

Puolueiden, avustuspäätöksessä tarkoitettujen yhdistysten sekä lähiyhteisöjen tilinpäätösasiakirjat on toimitettu sähköiseen puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriin.

Pääsääntöisesti tarkastettujen yhteisöjen kirjanpito oli hoidettu asianmukaisesti siten, että puoluelain säännösten valvonta oli kirjanpidon perusteella toteutettavissa.

Valtiontalouden tarkastusviraston havaintojen mukaan valvottavien yhteisöjen tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksissa on ollut edelleen puutteita. Puolueiden ja niiden piirijärjestöjen tai lähiyhteisöjen tilintarkastajat eivät ole aina sisällyttäneet tilintarkastuskertomuksiinsa puoluelain 9 c §:n edellyttämiä lausumia. Tältä osin ensisijainen ja pääasiassa valtionavustusta saavia yhteisöjä koskeva valvontajärjestelmä ei siis ole vielä täysin toiminut tarkoitettulla tavalla. Myös tilintarkastajien lausumat valtionavustuksen käyttöä koskevasta raportoinnista ovat olleet tulkinnanvaraisia.

Puoluerahoituksen ilmoitusrekisterin tarkoitus on edistää läpinäkyvyyttä, ja saadun suorituksen luonnetta voidaan selventää ilmoituksissa lisätiedoin. Tuen käsitettä tulisi kuitenkin tarkentaa käytännön tilanteiden ja tarkastushavaintojen pohjalta. Myös eduskunnan tarkastusvaliokunta on kiinnittänyt jo mietinnössään 9/2013 vp huomiota tuen käsitettä koskeviin tarkennustarpeisiin.

Tarkastetuista organisaatioista voidaan todeta, että niiden ajantasaiset ilmoitukset ovat täydennysten jälkeen olennaisilta osin oikein ja antavat tarkastettujen yhteisöjen saamasta tuesta olennaisilta osin oikeat tiedot. Tarkastuksessa on kuitenkin havaittu, että erityisesti kaikkia puolueiden lähiyhteisöjen antamia avustuksia ja kaikkia ehdokas- tai kansanedustajamaksuja ei ole ilmoitettu puoluerahoitusjärjestelmään ennen tarkastusta. Summat ovat olleet huomattavia.

Vuonna 2017 ei havaittu yksiselitteisiä, puoluelain 8 b §:n tuen rajoitusten vastaisia tukisuorituksia.

Syksyn 2017 puoluerahoitustarkastuksissa on kiinnitetty huomiota valtionavustusta koskevien avustusehtojen tulkinnanvaraisuuteen ja sopimusmenettelyjen puutteisiin. Avustusehtojen selkeyttämismahdollisuudesta on myös keskusteltu valtioneuvoston kanslian edustajien kanssa marraskuussa 2017.

Valtionavustustilitysten valvonnassa on havaittu, että puolueiden piirijärjestöille siirtämät avustukset ovat valtionavustustilityksissä usein poikenneet piirijärjestöjen omissa, tilintarkastetuissa valtionavustustilityksissä vastaanotetuiksi ilmoitetuista määristä sekä toimijoiden kirjanpidosta ja tilinpäätöksistä. Menettelyjä on kehoitettu täsmentämään, ja korjausten jälkeen vuoden 2016 valtionavustustilitykset vastaavat toisiaan.

Tarkastetut organisaatiot

Helsingin Kokoomus ry	Savo-Karjalan Kokoomus ry
Helsingin Sosialidemokraatit ry	Savo-Karjalan Sosialidemokraatit ry
Helsingin Vasemmistoliitto ry	Suomen Keskusta r.p.
Helsingin Vihreät ry	Suomen Kristillisdemokraatit (KD) r.p.
Hämeen Kokoomus ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Helsingin piiri ry
Hämeen Sosialidemokraatit ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Pirkanmaan piiri ry
Kaakkois-Suomen Kokoomus ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Uudenmaan piiri ry
Kaakkois-Suomen Sosialidemokraatit ry	Suomen Kristillisdemokraattien (KD) Varsinais-Suomen piiri ry
Kansallinen Kokoomus r.p.	Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p.
Keskustan Etelä-Hämeen piiri ry	Svenska folkpartiet i Egentliga Finland rf
Keskustan Helsingin piiri ry	Svenska folkpartiet i Finland r.p.
Keskustan Karjalan piiri ry	Svenska folkpartiet i Helsingfors rf
Keskustan Kymenlaakson piiri ry	Svenska folkpartiet i Nyland rf
Keskustan Pirkanmaan piiri ry	Uudenmaan Kokoomus ry
Keskustan Pohjois-Karjalan piiri ry	Uudenmaan Sosialidemokraatit ry
Keskustan Uudenmaan piiri ry	Uudenmaan Vasemmistoliitto ry
Keskustan Varsinais-Suomen piiri ry	Uudenmaan Vihreät ry
Perussuomalaiset r.p.	Varsinais-Suomen Kokoomus ry
Perussuomalaisten Hämeen piiri ry	Varsinais-Suomen Sosialidemokraattinen piiri ry
Perussuomalaisten Pirkanmaan piiri ry	Varsinais-Suomen Vasemmistoliitto ry
Perussuomalaisten Pohjois-Karjalan piiri ry	Varsinais-Suomen vihreät ry
Perussuomalaisten Uudenmaan piiri ry	Vasemmistoliitto r.p.
Perussuomalaisten Varsinais-Suomen piiri ry	Vihreä liitto r.p.
Pirkanmaan Kokoomus ry	
Pirkanmaan Sosialidemokraattinen piirijärjestö ry	
Pirkanmaan Vasemmistoliitto ry	
Pirkanmaan Vihreät ry	



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI
PUH. 09 4321, [WWW.VTV.FI](http://www.vtv.fi)

ISSN 1796-9530 (NID.)