

ERAKONDADE RAHASTAMISE JÄRELEVALVE KOMISJON

KOMISJONI TÖÖ ARUANNE
PERIOODIL MAI-DETSEMBER 2011

TALLINN 2012

Sisukord

Komisjonist.....	3
Valimiskampaaniate aruanded.....	4
Ettekirjutused	5
Märgukirjad ja järelepärimised.....	6
Ülevaated ja analüüsid.....	7
Erakonnaseaduse rakendamine ja seaduse muutmise ettepanekud.....	7
Komisjoni veebilahendus.....	8
Avalikud suhted	8
Kokkuvõte	9

Komisjonist

Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon on erakonnaseaduse alusel moodustatud haldusorgan, mis moodustati 27. märtsil 2001, kutsuti kokku aprillis 2011 ja registreeriti riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris 27. aprillil 2011. Tööd alustas komisjon mai kuus – esimene koosolek toimus 6. mail 2011.

Komisjoni ülesandeks on kontrollida erakonna, valimisliidu ja üksikkandidaadi tegevuse vastavust erakonnaseaduses sätestatud nõuetele.

Oma tegevuses lähtub komisjon erakonnaseadusest, haldusmenetluse seadusest, asendustäitmise ja sunniraha seadusest, muudest riigiasutuse tööd reguleerivatest õigusaktidest ja komisjoni töökorrast.

Komisjon kogub ja hoiab infot erakondade kasutuses olevate pangakontode ja valimisliitude ning üksikkandidaatide valimiskampaaniaks kasutatavate pangakontode kohta, samuti erakondade sidusorganisatsioonide kohta.

Komisjon võib teha ettekirjutusi, kui erakond, erakonna nimekirjas kandideerinud isik, valimisliit, valimisliidu nimekirjas kandideerinud isik või üksikkandidaat on jätnud tähtjaks esitamata valimiskampaania aruande või selles esineb puudusi, või siis on vastuvõetud annetus aruandluses kajastamata. Ettekirjutuse mittetäitmisel võib komisjon määrata sunniraha ja sunniraha tasumisega viivitamisega nõuda viivist.

Komisjon vaatab läbi komisjonile saabunud avaldused ja kaebused ning vastab neile.

Komisjon koostab oma ülesannete täitmiseks vajalikke statistilisi aruandeid, analüüse ja kokkuvõtteid.

Komisjonil on oma eelarve ja tal peab erakonnaseadusest tulenevalt olema oma veebileht (vt Komisjoni veebilahendus, lk 8).

Komisjon on seitsmeliikmeline, kellest kolm liiget on nimetatud Eesti Vabariigi Õiguskantsleri, Riigikontrolli ja Vabariigi valimiskomisjoni poolt - vastavalt Kaarel Tarand, Toomas Mattson ja Anu Toots. Neli liiget on nimetatud Eesti Reformierakonna, Eesti Keskerakonna, Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna poolt - vastavalt Meelis Atonen, Taavi Aas, Tiit Riisalo ja Ardo Ojasalu. Komisjoni esimeheks on valitud Ardo Ojasalu ja aseesimeheks Kaarel Tarand. Komisjoni liikmete volitused kestavad viis aastat.

Komisjoni töövorm on koosolek, mille kutsub kokku komisjoni esimees ja mis toimub keskmiselt kord kuus. Koosolekud protokollitakse ja avalikustatakse komisjoni veebilehel. 2011. aastal toimus alates maikuust seitse komisjoni koosolekut.

Kogu komisjoni info, nii komisjoni enda kui tehtud töö kohta on avalikustatud komisjoni ajutisel veebilehel.¹

¹ ERJK veebileht: <http://www.riigikogu.ee/erjk>

Valimiskampaaniate aruanded

Komisjoni esmaseks tööks oli 6. märtsil 2011 toimunud Riigikogu valimise kampaaniaaruannete läbivaatamine ja kontrollimine. Need aruanded võeti üle Riigikogu korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjonilt, kes oli varemalt kampaaniaaruannete koguja ja kontrollija ning kelle juhiste kohaselt olid aruanded koostatud.

Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon tegi aruannete järelkontrolli ja avalikustas kõik kampaania rahastamise aruanded komisjoni veebilehel. Kontrolli tulemusel valmis komisjonil „Ülevaade 2011. aasta Riigikogu valimise kampaanias osalenud erakondade ja üksikkandidaatide kampaania rahastamise aruannetest“, mis on avalikustatud komisjoni veebilehel.² Ülevaates on ära toodud erakondade ja üksikkandidaatide kampaaniate maksumused, rahastamise allikad ja kampaaniate võlgnevused. Ülevaates on välja toodud kampaaniakulude struktuur kululiikide lõikes ja nende võrdlus erakonni, millest selgub, et reklaamikulude osakaal kõigist kampaaniakuludest moodustab kõigis erakondades keskmiselt 70-90%.

Järgmisena käsitles komisjon kolme viimase valimiskampaania – Euroopa Parlamendi 2009. aasta valimise, kohaliku omavalitsuse volikogu 2009. aasta valimise ja Riigikogu 2011. aasta valimise – täiendavaid aruandeid, mis kajastavad valimisvõlgade tasumisi põhjaruandele järgnevas kvartalis kuni võlgade tasumiseni. Selle kohta on koostatud ülevaade „Erakondade valimiskampaaniate tasumata kohustuste seis perioodiliste (kvartali) aruannete põhjal“, mida täiendatakse igas kvartalis seoses järgnevate täiendavate aruannete kontrolliga.³

Riigikogu 2011. aasta valimisaruannete kontrolli tulemusena tegi komisjon kaks ettekirjutust – ühe aruande esitamata jätmises ja teise aruandes mitterahaliste annetuste hindamata jätmises (vt Ettekirjutused, lk 5).

Aruannete kontrolli käigus ilmnisid neis mitmed puudused, mis tulenesid suures osas erakonnaseaduse kohati ebaselgest sõnastusest või mõnest muust seaduse vastuolust (vt Erakonnaseaduse rakendamine ja seaduse muutmise ettepanekud, lk 7). Samuti selgus, et aruannete koostajate tehniline tase on väga ebaühtlane – ilmselgelt oli tehniliselt tugevaim Reformierakond ja koostajate tase langes väiksemate erakondade suunas. Mõnel väikesel erakonnal puudus elementaarne aruande koostamise oskus ja kahjuks ka seaduse lugemise oskus või tahe. Sellest järeldub, kui oluline on välja töötada komisjonile aruandluse veebipõhine lahendus, mis tagaks kogu aruandluse ühtlase taseme, annaks võimaluse erinevate andmete kontrollimiseks ning tagaks statistiliste võrdluste tegemise võimaluse.

Aruannete läbivaatamise käigus tegi komisjon kõigile erakondadele märgukirjad seadusandluse tõlgenduse täpsustamiseks ja selgitamiseks aruannete koostamise põhimõtteid

² Ülevaade 2011. aasta Riigikogu valimise kampaanias osalenud erakondade ja üksikkandidaatide kampaania rahastamise aruannetest: <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=87901>

³ Erakondade valimisvõlad perioodiliste täiendavate aruannete põhjal: <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=87901>

ning määratles aruannete esitamise ühtsed kuupäevad kõigile aruande esitajaile (vt Märgekirjad ja järelepärimised, lk 6).

Ettekirjutused

Komisjon tegi aruandeperioodil kokku seitse ettekirjutust, mis on avalikustatud komisjoni veebilehel rubriigi all „Ettekirjutused”.⁴

Esimene ettekirjutus tehti üksikkandidaat Svetlana Ivnitskajale Riigikogu 2011. aasta valimiskampaania rahastamise aruande esitamata jätmises 19. mail 2011, kus talle anti aruande esitamiseks aega 30 päeva ettekirjutuse saamisest. Svetlana Ivnitskaja täitis ettekirjutuse ja esitas 8. juunil 2011 oma nullkuludega aruande.

Teine ettekirjutus tehti samuti 19. mail 2011 samal Riigikogu 2011. aasta valimisel osalenud üksikkandidaat Leo Kunnasele selles, et ta oli oma valimiskampaania rahastamise aruandes jätnud hindamata saadud mitterahalised annetused ja nendega seotud mitterahalised reklaamikulud. Leo Kunnas vaidlustas ettekirjutuse, mille suhtes komisjon tegi vaideotsuse, kus nõudis ettekirjutuse täitmist. Samas andis komisjon Leo Kunnasele kirjalikku seletavat abi teenuse turuväärtuse hindamiseks. Leo Kunnas siiski ettekirjutust ei täitnud ja komisjon määras talle sunniraha 320 eurot, mille Leo Kunnas küll tasus, kuid jättis siiski ettekirjutuse täitmata. Seejärel tegi komisjon talle teistkordse sunniraha hoiatuse ettekirjutuse tähtjaks mittetäitmise korral, seekord 960 eurot. Pärast seda hoiatust täitis Leo Kunnas talle 19. mail 2011 tehtud ettekirjutuse ja esitas 8. detsembril 2011 oma valimiskampaania rahastamise aruande nõutud kujul, kus olid mitterahalised annetused hinnatud.

Ettekirjutused tehti 4. novembril 2011 kolmele erakonnale – Erakonnale Eestimaa Rohelised, Eesti Vabaduspartei-Põllumeeste Kogule ja Eestimaa Ühendatud Vasakparteile selles, et nad avalikustaksid erakonna veebilehel erakonnale tehtud annetused ja liikmemaksud kooskõlas erakonnaseaduse nõuetega. Kõik kolm täitsid ettekirjutuse enne 30 päevast tähtaega ja avalikustasid või esitasid oma aruanded erakonnaseaduses nõutud viisil.

Kahele erakonnale – Erakonnale Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Keskerakonnale tehti ettekirjutused 4. novembril 2011 selles, et nad avalikustaksid erakonnaseadusele vastavalt oma veebilehel erakonnale füüsilise isiku poolt tehtud mitterahalised annetused seoses ajalehes „Sakala” avaldatud erakonna reklaamiga, kus reklaami eest tasusid algselt riigikogu neli liiget oma kuluhüvitisega, hiljem tagastasid kuluhüvitise ja seega tasusid erakonna reklaami eest oma isiklikest vahenditest. Erakonna kulude tasumist füüsilise isiku poolt

⁴ Ettekirjutused:

http://www.riigikogu.ee/?op=ems&field_180404_search_type=ST&field_180404_search_value=3.4-2&field_180406_search_type=&field_180406_from_year=&field_180406_from_month=&field_180406_from_day=&field_180406_from=&field_180406_to_year=&field_180406_to_month=&field_180406_to_day=&field_180406_to=&field_180408_search_type=CO&field_180408_search_value=&field_180409_search_type=CO&field_180409_search_value=&field_180462_search_type=CO&field_180462_search_value=&field_498555_search_type=CO&field_498555_search_value=&field_180411_search_location=1&field_180411_search_type=1&field_180411_search_value=&field_180436_search_type=CO&field_180436_search_value=&field_498550_search_type=CO&field_498550_search_value=&search=Otsi&page=ems_list_dynobj&r_url=&pid=&wtdid=180403

tõlgendab erakonnaseadus kui mitterahalise annetuse tegemist, mis tuleb erakonnal deklareerida. Seda aga nimetatud erakonnad polnud teinud. Mõlemad erakonnad täitsid ettekirjutuse juba 16. novembril, kui korrigeerisid oma veebilehtedel annetuste aruanded tehtud mitterahaliste annetustega.

Märgukirjad ja järelepärimised

Komisjon tegi märgukirju ja järelepärimisi kõigile erakondadele mitmel erineval põhjusel, kokku 33 korral. Kogu komisjoni kirjavahetus on avalikustatud komisjoni veebilehel.⁵

Soovituslikud märgukirjad saadeti kõigile erakondadele erakonnaseaduses sätestatud aruandluse esitamise nõuete tõlgendamiseks, millega täpsustati aruannete esitamise korda ja tähtaegu. Samuti tuli kõigile erakondadele märgukirjadega meelde tuletada, et nad teavitaksid komisjoni nende kasutuses olevatest pangakontodest ja erakonna sihtasutustest erakonnaseaduse tähenduses.

Valimiskampaaniate eest võlgu olevatele erakondadele, nagu Isamaa ja Res Publica Liit, Eesti Keskerakond, Sotsiaaldemokraatlik Erakond, Erakond Eestimaa Rohelised, Eestimaa Rahvaliid ja Eesti Kristlikud Demokraadid, tuletati märgukirjaga meelde täiendavate kampaaniaaruannete esitamise kohustust. Ühtlasi palus komisjon esitada täiendavaid selgitusi võlgade tasumise võimaluste ja tähtaegade osas. Suurimate valimisvõlgadega erakondadel, nagu Eesti Keskerakond, Erakond Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond, palus komisjon esitada aktuaalseid finantsaruandeid, milles kajastus erakonna üldine majandusseis ja sellega seonduvalt maksevõime.

Sotsiaaldemokraatlikule Erakonnale tehti märgukiri 8. juunil 2011, milles kohustati teda erakonnaseaduse kohaselt keelatud annetus summas 11 913 eurot kandma riigituludesse. Keelatud annetuse tekkimise asjaoluks oli Ühendatud Närvivõrgud OÜ loobumine erakonna võlast Riigikogu 2007. aasta valimiskampaania ajast. Erakond kandis selle summa riigituludesse 8. juulil 2011.

Komisjon tegi 24. oktoobril 2011 järelepärimise AS-le Ühinenud Ajalehed Riigikogu nelja liikme poolt oma kuluhüvitiste arvelt tasutud ajalehes „Sakala“ avaldatud reklaami asjas. Ühinenud Ajalehed AS vastusest selgus, et tegemist oli Eesti Keskerakonna ja Erakond Isamaa ja Res Publica Liit reklaamiga. Erakonna reklaami eest tasudes tegid riigikogulased nimetatud erakondadele füüsilise isiku mitterahalise annetuse. Järelepärimise tulemuste põhjal tegi komisjon kummalegi erakonnale ettekirjutuse (vt Ettekirjutused, lk 5).

Kõigile järelepärimistele ja märgukirjadele sai komisjon vastused või neis nimetatud puudused kõrvaldati.

⁵ Kirjaregister: <http://www.riigikogu.ee/erjk>

Ülevaated ja analüüsid

Esimene ülevaade on koostatud Riigikogu 2011. aasta valimise kampaania rahastamise aruannete kohta. Ülevaade hõlmab erakondade ja üksikkandidaatide valimiskulusid ning rahastamise allikaid, statistikat valimiskulude suuruse ja struktuuri ning valimisvõlgade kohta.⁶

Teises ülevaates on ära toodud erakondade rahastamise struktuur, mis on leitud erakondade äriregistris avaldatud kolme viimase majandusaasta aruannetes kajastatud tulude ja kulude aruandluse põhjal. Sellest ülevaatest selgus erakondade tulude laekumine erinevatest allikatest - liikmemaksudest, annetustest ja riigi toetusest, millest enamuse ehk ca 80% moodustab riigitoetus. Suurimaks kuluartiklits eranditult kõigil erakondadel on reklaamikulud, mis moodustavad ca 40% kõigist kuludest.⁷

Kolmandas ülevaates on esitatud erakondade valimiskampaaniate võlad iga kvartali lõpuseisuga. Seda ülevaadet täiendab komisjon kord kvartalis esitatavate valimiskampaaniate täiendavate aruannete põhjal.⁸

Neljas ülevaade on koostatud erakondade finantsmajandusliku seisundi hindamiseks 2010. aasta majandusaasta aruannete põhjal. Selle ülevaate eesmärk oli hinnata erakondade finantskäitumist, majandamise kultuuri ja neist tulenevaid rahastamisriske.⁹

Erakonnaseaduse rakendamine ja seaduse muutmise ettepanekud

Nii erakondade rahastamise kui muude erakonnaseadusest tulenevate nõuete täitmise kontrollimise käigus selgusid erakonnaseaduse ebakõlad ja puudused, mis vajavad muutmist. Arutuse all olnud ettepanekud puudutavad eeskätt erakondade rahastamise aruandluse sätteid erakonnaseaduses, aga ka muid komisjoni praktikas seaduse kohaldamisel probleeme tekitanud sätteid, mis kokkuvõttes korrastaksid tehnilises mõttes seadust ja lisaksid läbipaistvust erakondade rahastamisel. Arutelu tulemusena otsustas komisjon esitada ettepanekud vastavasisulise seaduseelnõu algatamiseks Justiitsministeeriumile. Ettepanekute mahtu arvestades soovitas komisjon kaaluda erakonna tegevuse rahastamist ja selle kontrolli puudutavale erakonnaseaduse peatükile tervikuna uue redaktsiooni andmist. Seaduse muutmise ettepanekud esitati Justiitsministeeriumile 11. detsembril 2011.¹⁰

⁶ Ülevaade 2011.a Riigikogu valimise kampaanias osalenud erakondade ja üksikkandidaatide valimiskampaania rahastamise aruannetest:
[http://www.riigikogu.ee/public/Kokkuv te RK 2011 valimiskampaania aruannetest.pdf](http://www.riigikogu.ee/public/Kokkuv%20te%20RK%202011%20valimiskampaania%20aruannetest.pdf)

⁷ Erakondade tulude-kulude statistika 2008-2010: <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=87901>

⁸ Erakondade valimisvõlgade seis perioodiliste täiendavate aruannete põhjal:
[http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/Erakondade valimisvõlgade perioodiline seis taiendavate aruannete pohjal.pdf](http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/Erakondade_valimisvõlgade_perioodiline_seis_taiendavate_aruannete_pohjal.pdf)

⁹ Ülevaade erakondade finantsmajanduslikust olukorrast seisuga 31.12.2010:
[http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/Ulevaade erakondade finantsmajanduslikust olukorrast seisuga 31.12.2010.pdf](http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/Ulevaade_erakondade_finantsmajanduslikust_olukorrast_seisuga_31.12.2010.pdf)

¹⁰ Uuringud ja analüüsid: [http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/2011.11.11 EKS muutmissettepanekud.pdf](http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/2011.11.11_EKS_muutmissettepanekud.pdf)

Komisjon leiab, et erakonnaseadus praegusel kujul ei täida erakondade rahastamise läbipaistvuse tagamise eesmärki, ei võimalda teha tegelikku kontrolli erakondade rahastamise üle ja on aruandluse esitamise nõuetes kohati ebaprofessionaalne.

Komisjoni veebilahendus

Erakonnaseaduse kohaselt peab komisjonil olema oma veebileht, kus avalikustada talle esitatud valimisaruanded ja oma koostatud dokumendid ning tehtud töö.

Esialgu otsustati avada ajutise lahendusena komisjoni veebikeskkond tehnilises mõttes integreerituna Riigikogu veebikeskkonda ja korraldada juurdepääs komisjoni lehele läbi komisjoni nimel registreeritud domeeni erjk.ee. Järgmisel, 2012. aastal on kavas komisjoni oma veebilehe väljaarendamine koos sinna juurde kuuluva infotehnoloogilise aruandluse süsteemiga.

Komisjoni veebilehel avalikustatakse kõik laekunud valimisaruanded, protokollid, kirjad, ettekirjutused ja komisjoni koostatud ülevaated.

Komisjoni esialgne praktika valimiskampaania aruannetega mõjutas oluliselt arusaama veebipõhise aruandluse vajalikkusest. Samas otsustas komisjon oma veebilehe arendusega viivitada seni, kuni esialgse töö käigus on selginenud vajadused ja nõuded veebilehele. 2011. aasta jooksul on koostatud esialgne visioon aruandluse veebipõhisest lahendusest, mille pinnalt saab 2012. aasta algul alustada veebilehe lähteülesande koostamist, et jõuda aasta lõpuks juba mingisuguse lahenduseni. Väga oluline on kogu veebilahenduse, eriti aruandluse osa valmimine 2013. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu valimisteks, kui komisjonil tuleb valmis olla väga suuremahuliseks tehniliseks tööks.

Veebilehe arenduse seisukohalt on oluline ka erakonnaseaduse muutmissetpanekute jõustumine või mittejõustumine, kuna veebilahendus peab haakuma erakonnaseaduse sisu ja nõuetega.

Avalikud suhted

Komisjoni ametlikke seisukohti esindas avalikkuses komisjoni esimees, kes võttis sõna nii raadio- kui telesaadetes. Kuid erakondade rahastamise üldistel teemadel võtsid avalikus meedias sõna ka teised komisjoni liikmed.

Pea kõigi komisjoni koosolekute põhjal edastas komisjoni pressiteate. Kohtuti poliitika rahastamise teemal rahvusvahelise organisatsiooni Institute for Security & Development Policy organiseeritud kuritegevuse osakonna esindajatega.

Teine kohtumine toimus organisatsiooni Office for Democratic Institutions and Human Rights valimiste nõunikega, kellele andis komisjon ülevaate erakonnaseaduse rakendamisest ja valimiskampaania rahastamise aruandluse kontrollimisest.

Kokkuvõte

Komisjoni esimene ja mittetäielik tööaasta oli uue organi sisseelamise, töökorra ja heade tavade kujundamise aasta. Eesti põhiseadusliku korra oluliste ehituskivide – erakondade – ülesehituse, toimimise ja rahastamise üksikküsimuste läbivaatamisel on komisjon teinud hulgaliselt tähelepanekuid tegelikkuse ja ideaalolukorra lahknemise kohta. Oma töös ja pädevuse piires on komisjon püüdnud olla pigem erakondade abistaja kui karistaja ja uus tööaasta peab näitama, kuidas komisjoni partnerid vastastikku kasulikesse suhetesse soovivad panustada nii seadusandliku tegevuse kaudu kui ka lihtsalt aina paremat erakondlikku käitumispraktikat kujundades. Komisjoni eesmärk on aidata kaasa sellele, et ausus ja läbipaistvus kasvaksid Eesti erakondades nii nende liikmeskonna kui ka avalikkuse ja järelevalvajate silmis.

Oma esimese tööaasta saavutuseks peab komisjon erakonnademokraatia ja erakondade rahastamise üksikküsimuste meediakajastuse ning selle pidevuse kasvu, mis omakorda aitab erakondadel end paremini kohandada ühiskonna muutuvate soovide ja vajadustega. Meedia toel on eeldatavasti varasemast paremini ühiskonnas levimas veendumus, et erakondade rahastamise järelevalve on pidev, katkestuste ja järeleandmisteta. Uuel tööaastal on komisjoni ülesanne seda veendumust veelgi kinnistada.

(allkirjastatud digitaalselt)

Ardo Ojasalu
Komisjoni esimees

Aruanne on kinnitatud komisjoni 18. jaanuari 2012 koosolekul ja avalikustatakse komisjoni veebilehel.