

ERAKONDADE RAHASTAMISE JÄRELEVALVE KOMISJON

KOMISJONI 2013. AASTA TÖÖARUANNE

TALLINN 2014

Sisukord

Komisjonist	3
Erakondade, valimisliitude ja üksikkandidaatide aruandlus	4
Kirjad ja ettekirjutused	5
Ülevaated	6
Erakonnaseaduse rakendamine ja seaduse muutmise ettepanekud	6
Komisjoni veebilahendus	7
Avalikud suhted	7
Kokkuvõte	8

Komisjonist

Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon on erakonnaseaduse alusel moodustatud haldusorgan, mis moodustati 27. märtsil 2011. Tööd alustas komisjon mais 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.

Komisjoni tööks on põhiliselt erakondade, aga ka valimisliitude ja üksikkandidaatide rahastamise aruannete kogumine, kontrollimine ja avalikustamine.

Komisjon on seitsmeliikmeline, igal üks asendusliige. Liikmetest ja asendusliikmetest kolm on nimetanud õiguskantsler, riigikontrolör ja vabariigi valimiskomisjon – vastavalt Kaarel Tarand (Kari Käsper), Toomas Mattson (Ines Metsalu) ja Anu Toots (Krista Paal). Neli liiget ja asendusliiget on nimetanud Eesti Reformierakond, Eesti Keskerakond, Erakond Isamaa ja Res Publica Liit ja Sotsiaaldemokraatlik Erakond – vastavalt Meelis Atonen (Ants Leemets), Siret Kotka (Kalle Klandorf), Kert Karus (Veiko Lukmann) ja Ardo Ojasalu (Vootele Hansen). Komisjoni esimeheks on valitud Ardo Ojasalu ja aseesimeheks Kaarel Tarand. Komisjoni liikmete ja asendusliikmete volitused kestavad kuni märtsini 2016.

Komisjoni töövorm on koosolek, mille kutsub kokku komisjoni esimees ja mis toimub keskmiselt kord kuus. Koosolekud protokollitakse ja avalikustatakse komisjoni veebilehel. 2013. aastal toimus 13 komisjoni koosolekut.

Kogu komisjoni ja tema tegevust puudutav info, sh kogutud aruannete ja tehtud töö kohta, on avalikustatud komisjoni veebilehel.¹

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

Erakondade, valimisliitude ja üksikkandidaatide aruandlus

Põhiline komisjoni töö seisneb erakondade, valimisliitude ja üksikkandidaatide aruannete kogumises ja kontrollimises. Selle töö tegemiseks ajakohasel viisil, eriti silmas pidades 2013. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste kampaaniaaruannete suurt mahtu, valmis komisjonil veebipõhine aruandekeskond. Ka jõustusid komisjoni ettepanekul 01.04.2013 erakonnaseaduses mitmed muudatused, mis võimaldavad saada parema ülevaate erakondade rahastamisest. Kui seni esitasid erakonnad komisjonile vaid valimiskampaania rahastamise aruandeid, siis aasta algul kehtima hakanud erakonnaseadus kohustab erakondi esitama komisjonile ka kõigi oma tulude ja laekumiste kohta perioodilisi aruandeid ehk muutus nii esitatavate aruannete sisu kui vorm järgmiselt:

- erakondadel kadus valimiskampaania aruandes tulude deklareerimise kohustus;
- samas kehtestati erakondadele kõigi oma tulude ja laekumiste perioodilise (kvartali) aruande esitamise kohustus (varem deklareerisid erakonnad tuludena ainult laekunud liikmemaksud ja annetused, sedagi igaüks vaid oma veebilehel). Perioodiliste tuluaruannete põhjal saab komisjon ja avalikkus kõikehõlmava ülevaate erakondade kõigist tuludest ja laekumistest ning need on edaspidi võrreldavad erakondade raamatupidamisliku tulemusega majandusaasta aruannetes;
- kõik erakonnaseadusega nõutud erakondade, valimisliitude ja üksikkandidaatide aruanded esitatakse nüüdsest komisjonile, kes avalikustab need oma veebilehel;
- kõik erakonnaseadusega nõutud aruanded täidetakse ja allkirjastatakse veebikeskkonnas asuvas komisjoni infosüsteemis.

Suurimaks saavutuseks komisjonile esitatavate aruannete kontrolli tõhustamisel võibki pidada infosüsteemi valmimist, mis vabastas komisjoni paberaruannete kogumisest ja kontrollimisest. Infosüsteemis aruannete esitamine tagab aruannete täitmise ja esitamise ühetaolisel viisil, nende kohese avalikustamise, kogutud andmete masintöödeldavuse ning nende kohta võrdleva statistika esitamise otse komisjoni veebilehel.

Uute nõuetega kohanemiseks korraldati erakondade juhtidele ja raamatupidajatele mitmeid koolitusi.

Aasta jooksul tegi komisjon erakondade aruandluse muutmiseks veel ettepanekuid, millest olulisim oli – asendada erakonna valimiskampaania kulude aruanded erakonna kõigi kulude perioodilise (kvartali) aruannetega. Ettepanek toetus arusaamale, et erakonna puhul on võimatu määratleda valimiskampaaniaga seonduvat nii ajaliselt kui ka sisuliselt, samas on erakonna põhitegevuseks poliitika tegemine ning seda kogu tegevuse perioodil. Sellest tulenevalt pakkus komisjon erakonna kulude käsitlust viisil, kus eristataks kulusid kolmes põhilõikes – poliitilise tegevuse-, tööjõu- ja majandamiskulud, ning kulusid deklareeritaks perioodiliselt, sarnaselt tuludega. Selline käsitus annab avalikkusele perioodilise ülevaate erakondade kõigist kuludest, võimaldab erakonna kulusid võrrelda tema sama perioodi tulude

ja laekumistega. Erakonna kogukulude kajastamine kolmes lõikes annab ülevaate ka erakondade nn kulukäitumisest ja võimaluse erakondade kulukuse omavaheliseks võrdluseks.

Aruandeaasta algusest alates kontrollis komisjon juba kõigi erakondade tulude ja laekumiste kvartaliaruandeid, 20. oktoobril 2013 toimunud kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste valimiskampaania aruandeid ja ka varasemate valimiskampaaniate võlgade tasumise aruandeid.

Pea kõik erakonnad esitasid oma kvartali tulude ja laekumiste aruanded komisjonile veebikeskkonnas, va erakond Eesti Vabaduspartei - Põllumeeste Kogu, kes on aruandevõlglane kuni käesoleva ajani. Erakonnale tegi komisjon ettekirjutuse, määras selle täitmata jätmise eest sunniraha, mille sissenõudmiseks on algatatud täitemenetlus.

Kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste aruande esitasid tähtajaks 20.11.2013 kõik kuus valimistel osalenud erakonda, käesolevaks ajaks kõik 296 valimisliitu ja 101-st üksikkandidaadist 95. Kuuele üksikkandidaadile on komisjon teinud ettekirjutused ja määranud sunniraha ettekirjutuse täitmata jätmise eest.

Varasemate valimiskampaaniate kohta deklareeris Eesti Keskerakond kõigi võlgade tasumise juulis 2013. Erakond Eestimaa Rohelised jätkab oma 2011. aasta Riigikogu valimiskampaania võlgade tasumist, mille summa 2013. aasta lõpu seisuga oli 8 578 eurot.

Kirjad ja ettekirjutused

Komisjon tegi märgukirju ja järelepärimisi mitmel erineval põhjusel, samas sai komisjon järelepärimisi ja vastuskirju, kõiki kokku ca 60 korral. Kõigile järelepärimistele ja märgukirjadele sai komisjon vastused või neis nimetatud puudused kõrvaldati.

Komisjoni kirjavahetus on avalikustatud komisjoni veebilehel².

Ettekirjutusi ja sunniraha määramise otsuseid tehti 2013. aastal põhiliselt kohaliku omavalitsuse volikogu valimiskampaania aruannetega seondult – kas aruande esitamata jätmise eest või selles esinevate puuduste kõrvaldamiseks, aga erakonnale Eesti Vabaduspartei - Põllumeeste Kogu tulude ja laekumiste aruannete esitamata jätmise eest.

Komisjoni tehtud ettekirjutused ja otsused sunniraha sissenõudmiseks on avalikustatud komisjoni veebilehel.³

² Kirjad: <http://www.erjk.ee/et/dokumendiregister/kirjad>

³ Otsused ja ettekirjutused: <http://www.erjk.ee/et/dokumendiregister/otsused-ja-ettekirjutused>

Ülevaated

Aruandeaastal on koostatud ülevaade erakondade finantsmajandusliku seisukorra hindamiseks e-äriregistris avalikustatud 2012. majandusaasta aruannete põhjal. Ülevaade on koostatud kuue suurema erakonna kohta ja seda võrdlusena eelnevate - 2010 ja 2011. aastaga.⁴ Sellise ülevaate eesmärk on hinnata erakondade finantskäitumist, majandamise kultuuri ja neist tulenevaid rahastamisriske. Kõige olulisemaks hindamiskriteeriumiks on netovara seis erakonna bilansis, mis näitab hindamise seisuga kogu tegevusperioodi jooksul kogunenud tulude ja kulude vahet. Kõigil praegustel parlamendierakondadel – Eesti Reformierakond, Eesti Keskerakond, Erakond Isamaa ja Res Publica Liit ja Sotsiaaldemokraatlik Erakond – oli netovara seis 2012. aasta lõpuks positiivne. Ülejäänutel – Erakonnal Eestimaa Rohelised ja Eesti Konservatiivsel Rahvaerakonnal – oli netovara seis suures miinuses, kusjuures mõlemal jätkuvalt viimasel kolmel aastal.

Erakonnaseaduse rakendamine ja seaduse muutmise ettepanekud

Juba komisjoni esimesel tööaastal (2011) selgusid nii erakondade rahastamise kui ka muude erakonnaseadusest tulenevate nõuete täitmise kontrollimise käigus erakonnaseaduse ebakõlad ja puudused, mis vajasis kõrvaldamist. Ka leidis komisjon, et erakonnaseadus antud kujul ei täida erakondade rahastamise läbipaistvuse tagamise eesmärki, ei võimalda teha tegelikku kontrolli erakondade rahastamise üle ja on aruannete esitamise nõuete aspektist koostatud kohati ebaprofessionaalselt. Sellest tulenevalt esitas komisjon Justiitsministeeriumile 11. 11.2011 ettepanekud vastavasisulise seaduseelnõu algatamiseks ja hiljem 27.01.2012 samasisulise pöördumise Riigikogu põhiseaduskomisjonile.⁵

Pärast pikka selgitustööd ja arutlusi algatas Riigikogu põhiseaduskomisjon 24.10.2012 erakonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu 304SE, mis jõustus seadusena 01.04.2013. Sellest seadusest jättis põhiseaduskomisjon välja mõned komisjoni ettepanekud, nagu valimiskulude määratluse täpsustamine ja teabenõude esitamise õigus, põhjusel, et neid kaaluda koos teiste erakondade rahastamise muutmist puudutavate ettepanekutega, mille on esitanud erinevad organisatsioonid ja isikud, ning millest kujuneb tulevikus eraldi eelnõu.

2013. aastal algataski Riigikogu põhiseaduskomisjon Rahvakogu ja teiste organisatsioonide, sh komisjoni tehtud ettepanekute põhjal erakonnaseaduse muutmise eelnõu 439SE. Komisjoni põhilisest ettepanekust asendada erakondade puhul valimiskampaania mõiste ja aruanded poliitilise tegevuse mõistega ja perioodilise kulude aruannetega oli juttu juba aruandmist käsitlevas peatükis. Paraku jõudsid eelnõusse ka mitmeid ettepanekud, millel puudub õigusselgus või mis on ebaselged oma määratluselt. Komisjoni sellekohast kriitikat ja ettepanekuid sätete täpsustamiseks paraku arvesse ei võetud. Seega jätkub töö

⁴ Ülevaade erakondade finantsseisust 2010-2012 majandusaasta aruannete põhjal:
http://www.erjk.ee/sites/default/files/Ulevaated/erakondade_2008-2012_mjandusaasta_aruanded.pdf

⁵ ERJK ettepanekud erakonnaseaduse muutmiseks Riigikogu põhiseaduskomisjonile 27.01.2012:
http://www.riigikogu.ee/public/2012.01.27_ERJK_kiri_PSK-le_EKS_muutmiseks.pdf

erakonnaseaduse tõlgendamise ja täpsustamisega. Komisjon esitab oma tähelepanekud põhiseaduskomisjonile ja justiitsministeeriumile.

Komisjoni veebilahendus

Erakonnaseadus kohustab komisjoni omama veebilehte, kus avalikustada talle esitatud aruanded, koostatud dokumendid ja tehtud töö. Komisjoni esialgne praktika valimiskampaania aruannetega mõjutas oluliselt arusaama ka veebipõhise aruandluse vajalikkusest. Seetõttu tegi komisjon 2011. aastal muu hulgas ettepaneku erakonnaseaduse muutmiseks aruandlust puudutavate sätete osas, mis tagaksid nii valimis- kui tuluaruannete esitamise komisjoni loodud vormides veebikeskkonnas. Sellekohane ettepanek jõustus 01.04.2013 muudetud erakonnaseadusega. Umbes samaks ajaks valmis komisjonil veebilahendusel baseeruva infosüsteemi arendus. Veebipõhine infosüsteem võimaldas tagasiulatuvalt 2013. aasta algusest erakondadele tulude aruannete esitamist ja oli valmis oktoobris toimuvate kohaliku omavalitsuse volikogude valimiste kampaaniaaruannete esitamiseks ning avalikustamiseks.

Veebilahenduse valmimisega eraldus komisjon Riigikogu Kantselei veebilehest ja kolis kogu oma info üle veebilehele aadressil www.erjk.ee.

Veebipõhine infosüsteem rakendus tööle küllaltki hästi, vaid väikeste ja lühiajaliste tõrgetega, kuid kõik aruandekohuslased suutsid oma aruanded esitada ilma suurema vaevata.

Avalikud suhted

Komisjoni ametlikke seisukohti esindasid avalikkuses komisjoni esimees ja aseesimees. Komisjoni tööpõhimõtte on olnud kogu oma tegevuse, eeskätt koosoleku protokollide ja otsuste avalikustamine veebilehel ning nende kommenteerimine meediakanalitele.

Aasta jooksul alates maikuust detsembrini külastati komisjoni veebilehte 4671 korral, sellest moodustas unikaalne külastuste arv 2241 korda ja keskmine lehel peatumise aeg oli 5 minutit ja 36 sekundit.

Avalike suhete hulka tuleb aastal 2013. lugeda ka komisjoni ametnike suuremahuline töö valimistel kandideerinud isikute abistamisel, millega saadi ka keerulisematel juhtudel hakkama nii, et see kaebusi ei põhjustanud. Komisjoni tegevuse meediakajastus on olnud pidev ning objektiivne tänu kogu dokumentatsiooni avalikule kättesaadavusele.

Kokkuvõte

Komisjoni kolmandal tööaastal keskendus komisjon aruandluse infosüsteemi käivitamisele ning selles keskkonnas esmakordselt toimunud valimisaruannete esitamisele toe pakkumisele. Teise suurema tegevusvaldkonnana andis komisjon ettepanekuid ja arvamusi erakonnaseaduse muutmise protsessi komisjoni tööd puudutavas osas. Kolmanda tegevusvaldkonnana kontrollis komisjon meedias ja avalikkuses üles kerkinud kahtlusi erakondade rahastamise ja valimiskampaaniate seaduslikkuse asjus. Komisjoni tegevuse tulemusena ühtlustus 2013. aastal erakondade finantsaruandlus, mis muutus seeläbi avalikkusele selgemaks, läbipaistvamaks ja kontrollitavamaks, mille alusel võib järeltada, et komisjon talle seadusandja seatud eesmärgid täitis.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kaarel Tarand

Komisjoni aseesimees

Aruanne on kinnitatud komisjoni 19. veebruari 2014 koosolekul ja avalikustatakse komisjoni veebilehel.