

# Kiri Riigikogu põhiseadus- komisjonile erakondade rahastamise asjus

Austatud põhiseaduskomisjoni esimees

Täna Teid võimaluse eest avaldada oma mõtteid tulenevalt Riigikogu põhiseaduskomisjoni 11.06.2012. a pöördumisest, kus palusite hiljemalt 31.08.2012 esitada ettepanekud erakondade rahastamise süsteemi võimalike muudatuste ja täienduste kohta.

Enne konkreetsete ettepanekute esitamist rõhutan, et olen kaugel arvamusest, nagu oleks võimalik teha reegleid, millest nupukad inimesed ei leiaks võimalust kõrvale hiilida. Küll aga saab teha reegeid, millest mööda hiilida on tavapärasest raskem ja riskantsem, ning kehtestada selge vastutuse reeglite rikkumise eest. Ja need reeglid peaksid olema sellised, mis soodustaksid mõistlikku ja korrektset käitumist, mitte ei tekitaks täiendavat survet neid rikkuda ega suurendaks seeläbi varjatud rahastamise võimalikku osakaalu.

Samuti tuleb meeles pidada, et demokraatlikus õigusriigis ei ole erakondade rahastamise kõikehõlmav, põhjalik, sisuline ja tõhus kontroll ainuüksi riigi sunnimeetmetega korraldatav. Iga probleemi lahendamiseks tuleb valida proportsionaalne meede. Oluline roll on täita ka avalikkusel ja vabal ajakirjandusel.

Ennekõike tuleb teadvustada, miks peab erakondade rahastamise kontrolli süsteem tagama, et kõik eraldised ja annetused, mis erakond on saanud enda ülalpidamiseks ja oma eesmärkide saavutamiseks

seks, avalikustatakse. Põhjuseks ei ole mingi abstraktne kontrollimise vajadus, vaid asjaolu, et teadmine, kes ja kui palju erakonnale annetas, võimaldab avalikkusel hinnata erakonna mõjul tehtud otsuse ja erakonnale tehtud annetuste võimalikku seost ning seeläbi vähendada ning ennetada poliitilise korrupsiooni ohtu.

Mulle pole paraku teada administratiivseid imevahendeid, mis lahendaks täielikult probleemi, mis on kinni inimeste käitumises ja poliitilises kultuuris. Riske saab ja tuleb minimeerida, kuid nullini viia ei ole neid võimalik.

Et erakondade rahastamise süsteemi korrastamisel on siiski arenguruumi, esitan eespool toodust johtuvalt Teile mõned ettepanekud, mis ehk võiksid teemakohasel mõttevahetusel aidata liikuda usalduse taastamise ja kasvatamise suunas:

1. Toetan Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni (ERJK) ettepanekuid, mis on esitatud nii justiitsministeeriumile kui ka Riigikogu põhiseaduskomisjonile juba eelmise aasta novembris. Need ettepanekud aitaksid muuta erakondade aruandmise süsteemi ja aruandeid sellisteks, mis ka tegelikkuses midagi näitavad. Lisaks muudavad need ettepanekud aruandmist lihtsamaks ja selgemaks ka erakondade endi jaoks. Avalikkuse kontrolli tagamiseks erakonna rahastamise allikate üle tuleks avalikkusele teha kättesaadavaks info nii erakonna tulude kui ka kulude kohta.

**Ettepanek: võtta ERJK viidatud pakett sügisel kiiresti vastu, ootamata ära, millal põhiseaduskomisjonis jõutakse kokkulepeni erakondade rahastamise süsteemi korrastamise muude ettepanekute asjus.**

2. Ma ei näe olulist põhjust, miks ei võiks läbipaistvuse tagamise huvides kehtestada, et kõik rahalised annetused erakondadele peavad käima pangaülekandega. Pangaülekande kasutamine annab kindlust ja selgust nii erakonnale, kellele annetus on tehtud, isikule, kes annetuse on teinud, kui ka aitab kontrollijatel kahtluse korral selgitada, kas see või teine isik on tõesti annetuse teinud oma vara arvel.

Ma muidugi saan aru, et ka näiteks kontoväljavõtetest pole kasu, kui raha suunatakse näiteks viisil, mis erakondliku finantsstruktuuriga üldse otseselt kokku ei puutu, toetatakse mingite teenuste kinnimaksmise abil vms, mis pole jälgitav jne. Samuti on õige väide, et sula-

raha on seaduslik maksavahend ja selle välistamine erakondade käibest võiks tekitada küsimusi. Siiski oleks see samm praeguses kahtlustest häiritud õhkkonnas ilmselt tervitatav ja pingeid alandav.

**Ettepanek: lubada erakondadele rahalisi annetusi vaid pangaulekandega erakonna ametlikule deklareeritud kontole ja tagada ERJK-le volitused, mis võimaldavad kahtluse korral saada infot veendumaks, et annetuse teinud isik on selle tõesti teinud oma vara arvel, nagu nõuab seadus.**

3. Et maandada riske, mida võib genereerida väliskeskkonnast tulenev võimalik majanduslik surve, toetan Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni ettepanekut kehtestada erakondadele positiivse netovara nõue (netovara = vara miinus kohustused). Pean kummastavaks, et meil on erakondi, kelle netovara on aastaid negatiivne ja kelle lühiajalised kohustused eelmise aasta lõpu seisuga ületasid ERJK analüüsi järgi käibevara 55 kuni isegi 142 korda. Majanduslikust jätkusuutlikkusest on sellisel juhul raske rääkida.

**Ettepanek: kehtestada erakondadele positiivse netovara nõue. Kui vaja, seada nõude täitmiseks mõistlik üleminekuperiood. Näha ette hoovad positiivse netovara saavutamise või hoidmise nõude eiramise korral erakonna korralekutsumiseks.**

4. See, kuidas ja mil määral erakondi riigieelarvest ehk meie kõigi rahast toetatakse, on kahtlemata poliitiliste valikute küsimus. Kodanikuna pean nentima, et Eestis on kahetsusväärset tekkinud olukord, kus erakondade põhitulu tulebki riigieelarvest – kõigilt maksumaksjatelt kogutavast rahast. Samuti on marginaalne erakondade liikmete endi panus oma erakonna rahastamisel liikmemaksude teel – keskmiselt protsent või ka alla selle.

Leian, et erakonna liikmed peaksid ise liikmemaksude kaudu oluliselt suuremat finantsvastutust kandma ning samuti oleks vaja suurendada erakondade indu liikmemaksude ja ka annetuste kogumisel. Ei saa pidada päris mõistlikuks, et viimasel neljal aastal on riigi toetuse osakaal parlamendierakondade kogutulul ERJK analüüsi järgi kõikunud 79 ja 96% vahel.

Olukorra muutmise võimaluste spekter on ilmselt väga lai. Kindlasti on otsustajate laual ka küsimus, kas jätkata praeguse Riigikogu

kohtade järgi rahastamine põhimõttega, jagada tulevikus raha valimistel saadud hääle järgi, toetada kõiki parlamenti pääsenud erakondi võrdselt või toimida veel mingil muul moel.

Samuti on kaalumise koht, kas riigieelarvelist raha saavad vaid parlamenti pääsenud erakonnad (ja väike summa sealt napilt välja jäänud erakondadele nagu praegu) või on vaja süsteemi muuta.

Leian, et erakondade rahastamise süsteemi täiustamise arutelu sisukuse ja avatuse seisukohast on oluline, et laiem diskussioon ei keskenduks ainult olemasoleva süsteemi parandamisele, vaid ka uute lahenduste otsimisele.

Pakun siin diskussiooni korras välja lihtsalt mõne mõtte. Näiteks võiks ühe variandina kaaluda põhimõtet, et riigi toetus peaks tagama erakondadele teatud võrdsusmiinimumi ehk andma erakondadele teatud minimaalsed võrdsed võimalused nii struktuurseks eksistentsiks kui ka oma ideede esindamiseks. Sel juhul annaks riik erakondadele näiteks kaht erinevat liiki toetust: tegevustoetus ja valimistoetus.

Tegevustoetust makstaks perioodiliselt (nt kord kvartalis) kõigile ametlikult registreeritud erakondadele (ka neile, kes ei ole Riigikogus esindatud) ulatuses, mis on minimaalselt vajalik erakonna tegevuse haldamiseks.

*Mõtte selgituseks: Tegevustoetusega kaetakse erakonna igapäevaseks tegevuseks vältimatult vajalike ametnike, ruumide kasutamise, kontoritarvete jms kulud eelnevalt fikseeritud ulatuses. Toetuse suurus võiks katta näiteks erakonna 5 (arv suvaline) palgalise töötaja palgakulu riigi keskmise palga ulatuses, kontoriruumid X ruutmeetri ulatuses erakonna peakorteri asupaiga äripindade keskmise rendihinna järgi ning lisaks Y eurot kontori- ja kommunaalkuludeks.*

*Kuna valimistoetus (või mingi muu nimetusega toetus) oleks sisuliselt mõeldud erakonna programmiliste seisukohtade tutvustamiseks, siis on samuti mitu otsustuskohta – kas maksta nn valimistoetust ainult valimisaastal või siis igal aastal, sest olemuslikult tegutseb erakond valituks osutumise nimel ju kogu aeg.*

Valimistoetust makstaks võrdses summas kas kõigile valimistel osalenud erakondadele, kõigile erakondadele või veel mingi muu põhimõtte järgi.

*Mõtte selgituseks: Toetuse suurus oleks enne iga valimist (või igal aastal) kindlaks määratud. Toetuse suuruse võiks siduda näiteks keskmise palga suurusega (nt iga valimistel osalenud erakond saab pärast Riigikogu valimisi 500 keskmise palga suuruse toetuse – arv taas suvaline).*

*Valimistoetus makstaks välja kas pärast valimisi (sarnaselt Euroopa Liidu toetuste kasutamise süsteemiga) või siis erakonna iga-aastase majandusaasta aruande esitamise järel, kui Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon on erakonna esitatud ja auditeeritud aruande aktsepteerinud. Samuti võib kehtestada põhimõtte, et toetust ei maksta välja enne, kui komisjoni tuvastatud ebaselgused on ammendavalt aruandes kõrvaldatud. Mõtlemiskoht on taas, kas nn valimistoetuse suurus varieerub näiteks põhimõttel, et valimiste aastal on see suurem ja valimistevabal aastal väiksem vms.*

Toetuse saamiseks õigustatud erakondi aitaks välja sõeluda ilmselt reegel, et riigi tegevustoetust ja valimistoetust ei maksta erakonnale juhul, kui tema enda kogutud liikmemaksud ja annetused moodustavad vähem kui X protsenti potentsiaalsest tegevus- või valimistoe- tusest. Põhimõtteks võiks olla, et väljast hangitava raha hulk peaks kindlasti ületama riigilt tuleva toetuse või olema sellest vähemalt X protsenti.

**Ettepanek:** kaaluda erakondade rahastamise praeguse süsteemi moderniseerimise kõrval ka uusi lahendusi, mis annaksid kõigile registreeritud ja elujõulistele, realselt toimivatele erakondadele teatud võrdsusmiinimumi. Võrdsusmiinimumi ei makstaks erakonnale, kes ei ole suutnud ise oma liikmete liikmemaksud ja annetuste kaudu koguda summat, mis ületaks riigi potentsiaalse tegevus- ja valimistoetuse või oleks sellest X või Y protsenti.

5. Erakondade rahastamise süsteemi korrastamise mõttevahetuses on kõlanud soovitusi lubada erakondadele taas juriidiliste isikute annetusi. Leian, et see ei ole siiski otstarbekas: juriidilistel isikutel ei saa olla iseseisvat tahet. Lõppkokkuvõttes esindavad nad konkreetsete füüsiliste isikute tahet, kellel on jätkuvalt võimalus enda

maailmavaatest või soovist lähtuvalt annetada erakonnale füüsilise isikuna.

Kui aga on siiski vastupandamatu soov lubada juriidilistel isikutel poliitika tegemiseks annetada, siis pakuksin välja mõnevõrra uue lähenemise. Kuna viimasel ajal on palju juttu olnud vajadusest toetada maailmavaate edendamist jne, siis võiks teha ühe maailmavaate edendamise fondi, kuhu saaks poliitilise mõtte arengust huvitatud juriidilised isikud annetada.

Sellest fondist saaks võrdsetel alustel taotleda maailmavaate edendamise projektideks raha erinevad maailmavaate edendamisega ja poliitilise mõtte arendamisega tegelevad mittetulundusühingud.

Fondile tehtavad annetused läheksid n-ö ühte potti ega oleks kitsalt fookustatud – nad teeniksid üldist laiemat harimise ja edendamise huvi.

**Ettepanek: jätkata senises korras, kus annetusi erakondadele saavad teha füüsilised isikud. Kui on tingimata soov lubada annetada ka juriidilistel isikutel, siis teha selleks spetsiaalne poliitilise mõtte arendamise fond, kuhu laekuv raha ei ole konkreetse sihiga, vaid teenib laiemaid maailmavaate arendamise huve.**

6. Täiendada tuleks seaduses keelatud annetuste loetelu. Lisada tuleks üritused ja tegevus, mille ilmselge eesmärk on propageerida erakonda, millest erakond teadis või pidi teadma ning mille arvelt erakond sai rahaliselt hinnatavat hüve. Samuti annetus, mis on tehtud füüsilise isiku vahendusel, kuid ilmselgelt kolmanda isiku poolt või kolmanda isiku vara arvelt. Keelatud annetusena tuleks käsitada ka erakonna tegevuse toetamiseks erakonna liikmele loovutatavat rahaliselt hinnatavat hüve, mis ei ole kättesaadav teisele isikule (nt tööle vormistamine juriidilise isiku juurde ja temalt palga saamine näiva töö eest, kuigi isiku tegelik töö seisneb hoopis erakonna tegevuse korraldamises, partei huvides tegutsemises).

**Ettepanek: täiendada ja täpsustada erakonnaseaduses keelatud annetuste loetelu ja sisu.**

7. Täiendada tuleks ka erakonna vastutust, sätestades, et keelatud annetuse kajastamata, tagastamata või riigieelarvesse kandmata

jätmine on süütegu. Usun, et nii erakonnad kui ka avalikkus saaks tugeva signaali, kui Riigikogu taastaks karistusseadustikus sätestatud sanktsiooni, mis käsitles erakonnale tehtava annetuse vastuvõtmise keelu rikkumist – kriminaalkorras karistus oli ette nähtud nii erakonnale tehtava anonüümse, varjatud või juriidilise isiku annetuse vastuvõtmise eest kui ka sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik. Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon annaks kahtluse korral asja politsei menetleda, lõppotsuse langetaks kohus.

**Ettepanek: erinevate reeglite järgimata jätmine peaks tooma erakonnale ja selle liikmetele kaasa efektiivsed sanktsioonid, mis peaksid olema reaalselt mõju avaldavad ehk sellisel määral heidetavad, et neil oleks piisav preventiivne toime ning nad hoiaksid erakonna ja tema liikmed seaduskuulekal rajal.**