

Põhiseaduskomisjonile

31.08.2012

Erakonnaseaduse muutmise viisil, mis tagab erakondade rahastamise tõelise läbipaistvuse ning kontrollitavuse, on erakondadel võimalik taastada avalikku usaldust, mis on järk-järgult kõikuma löönud. Sestap loodame, et RK põhiseaduskomisjoni algatatud laiapõhjaline arvamuste kogumise protsess on siiras ning selle käigus esitatud ettepanekuid kaalutakse tõsiselt.

Rõhutame, et erakondade rahastamise korrastamisel tuleks läbi töötada kogu selle korraldus, sh erakondade tegevuse ning valimiskampaaniate rahastamine, aruandlus, järelevalve ning sanktsioonid rikkumiste eest. Süsteemi valikuline parendamine võib tuua edasimineku, kuid mitte soovitud eesmärki, kuna süsteemi erinevad elemendid on omavahel seotud ja ühe nõrkus vähendab teiste tugevust.

Lisaks sellele, et erakondade rahastamise korrastamine peab seadma eesmärgiks ebaseadusliku rahastamise ennetamise, piirama piiratud juurdepääsu võimule ning vähendama avalike vahendite kasutamist kampaaniates, peab see edendama ka erakondlikku pluralismi ja arvamuste paljusust. Olukord, kus erakondade rahastamise süsteem tsemendeerib väikese arvu erakondade võimu, on ohtlik.

Häid näiteid sellest, kuidas erinevates süsteemides püütakse tagada ka nõrgemate arengut ja võimalusi konkureerimiseks, on mitmeid. Näiteks USA korvpalliliiga NBA noormängijate valiksüsteem (*draft*) on üles ehitatud viisil, kus suurima tõenäosusega saab esimese valiku tegemise õiguse kõige nõrgema reitinguga meeskond. See on põhimõte, mille ülekandmist tasuks kaaluda ka Eesti erakondade asutamise, rahastamise ja konkureerimisreeglitesse. Muuhulgas võiks see tähendada näiteks suuremat riigieelarvelist toetusprotsenti valimistel viimaseks jäänud erakonnale, poliitilist alustuskapitali uutele tulijatele (teleressurssi), madalamat valimiskünnist jm. Märkimist väärib ka fakt, et kui Eestis läheb vaja erakonna loomiseks 1000 liiget, siis näiteks Venemaal on see arv 500 ning Kanadas 250.

1. Peame vajalikuks siduda riigieelarvelise eraldise suurus liikmemaksude laekumisega

Erakonnaseaduse § 12¹ lg-s 2 loetletud erakonnale lubatavate tuluallikate loetelus on liikmemaksud kui kõige demokraatlikum tuluallikas seatud esimesele kohale.

Nõustume, et traditsiooniliselt erakondade rahastamise aluseks olnud liikmemaksud ei saa moodustada peamist või ainsat erakonna tuluallikat, kuid samas rõhutame, et nende osatähtsus peaks olema märgatav. Erakonna nimekirjas olevate liikmete motivatsioon liikmemaksu maksta sõltub muuhulgas ka sellest, kui olulisena nad end partei jaoks tunnevad olevat. Aktiivselt kaasatud liikmeid on kergem veenda liikmemaksu vajalikkuses „ühise eesmärgi“ saavutamiseks, olgu see siis erakonna platvormi elluviimine või maailmavaate edendamine.

Otsustusprotsessidest kõrvale jäetud ning tippjuhtkonnaga suurt distantsi tunnetavad liikmed ei ole huvitatud ka liikmemaksu maksmisest ning erakonna arengusse panustamisest. Seega näitab liikmemaksu laekumiste protsent ühest küljest erakonna liikmete arvu reaalsemalt kui pelk nimekiri inimestest, kes on andnud allkirja liikmeksastumise avaldusele ning teisest küljest erakonna sisedemokraatia ja liikmete kaasatuse taset.

Kui erakond ei ole ise huvitatud liikmemaksude kogumisest ning liikmed ei ole huvitatud selle maksmisest, siis tekib avalikkusel (maksumaksjal) õigustatud küsimus, miks peaks riigieelarvest eraldatavate eraldistega kompenseerima selle, mille erakonnad on ise jätnud tegemata. Leiame, et erakondade õigusele saada riigieelarvelisi eraldisi, peaks vastama ka nende kohustus saavutada aktiivne liikmemaksude laekumine. Selleks tuleks siduda eraldiste suurus liikmemaksu maksvate liikmete osakaaluga. Näiteks: riigieelarvelise eraldise määrr korrutatakse läbi eelmisel aastal liikmemaksu tasunud erakonna liikmete osakaaluga.

Tagamaks selle, et erakonna liikmemaks oleks reaalne, mitte fiktiivne, soovitame kaaluda liikmemaksu miinimumsumma kehtestamist. Lisaks annaks see avalikkusele selgema ülevaate erakondade liikmeskonna tegelikust suurusest, kuivõrd liikmemaksu mittemaksvad liikmed on tõenäoliselt passiivsed liikmed, kelle liikmelisus on pigem formaalne, mitte sisuline.

2. Peame vajalikuks kehtestada annetaja varaliste vahendite kontrollikohustus (*due diligence*)

Käesoleval hetkel puudub erakondade rahastamise järelevalve komisjonil õiguslik alus seada kahtluse alla erakonnale tehtava annetuse majanduslik võimalikkus, s.o tuvastada, kas annetaja varaline seis oleks võimaldanud sellises summas annetuse tegemist.

Riigikogule esitatud eelnõu algses versioonis (655 SE I) oli § 12³ lg 7 ette nähtud, et eelkõige on keelatud annetus, mis on tehtud füüsilise isiku vahendusel, kuid ilmselgelt kolmanda isiku poolt või kolmanda isiku vara arvelt. Nimetatud säte oleks täitnud annetaja varaliste võimaluste hindamise eesmärki koosmõjus § 12¹⁰ lg 2-ga, mille järgi oleks ERJK-l õigus kahtluse tekkimisel tutvuda annetaja tuludeklaratsioonidega ning kahtluse püsimisel kohustada annetajat selgitama, milliste vahendite arvelt on annetus tehtud. Peame vajalikuks nimetatud sätete sisseviimise kehtivasse erakondade rahastamise seadusesse.

ERJK halduskoormuse vähendamiseks võiks kehtestada ühe isiku poolt tehtud annetuste aastase summeeritud piirmäära, alates millest annetaja varaliste võimaluste kontroll oleks kohustuslik. Soovitame selleks piirmääraks seada 1500€. Alla seda piirmäära jäävate annetuste puhul võiks ERJK-l olla õigus teostada kontrolli pisteliselt.

3. Peame vajalikuks annetustele summapiiride kehtestamist

Sularahaannetuste summapiiriks soovitame kehtestada 50€ ja lubada ühel isikul annetada mitte enam kui 12 korda kalendriaastas. See peaks võimaldama regulaarselt annetada ka isikutel, kellel puudub mingil põhjusel pangakonto, samas seadma põhjendatud piirangud sularahaannetustele, mille päritolu ja legaalsuse kindlakstegemine on tihti peale keeruline.

Sularahata annetuste summapiiriks soovitame kehtestada 15 000€¹ aastas annetaja kohta. Näiteks Soomes on annetuse piirmääraks 30 000€ ning võttes arvesse elatustaseme vahet, peame 15 000€ suurust piirmäära vajalikuks ning põhjendatuks.

4. Peame vajalikuks muuta kampaaniaaruanded detailsemaks

Näeme vajadust muuta erakondade kampaaniaaruanded senisest detailsemaks, et oleks võimalik hinnata, kas erakond sai valimiskampaaniaga seotud kaupu või teenuseid turuhinnaga või tehti erakonnale erakonnaseaduse § 12³ lg 2 p 3 mõttes soodustus tingimustel, mis ei ole kättesaadavad teistele isikutele.

Kehtiv erakonnaseaduse järgi on erakondadel kohustus kampaaniaaruannetes iga kulu juures nimetada selle tegemise kuupäev, makse saaja, makse aluseks olev arve number, summa ning selgitus. Paraku ei anna selline aruandluse viis võimalust hinnata, milline on nõ tulu-kulu suhe ehk teisisõnu, millise hulga plakateid, teenusetunde või eetriminuteid üks või teine erakond on saanud konkreetse ühikuhinnaga.

Lisaks leiame, et paralleelselt kampaania finantsaruannetega peaksid erakonnad pidama avalikkusele kättesaadavat ülevaadet kampaaniaga seotud tegevustest, s.o kirjeldama perioodiliselt ja kuupäevaliselt, millised tegevused on kampaaniaperioodil erakonna poolt ette võetud (nt millise sisuga trükiseid telliti, millist hinda nende eest maksti, kui palju neid saadi ning millises piirkonnas need laiali jagati). Sellise aruandluse puhul on tagatud ka avalikkuse kontroll erakondade kulutuste ja tegevuste üle.

Samuti peaks erakondadel lasuma selgem kohustus deklareerida ka välismaal asuvad pangavarad ning varad.

5. Peame vajalikuks seada kampaaniakuludele ülempiir

Valimiskampaaniad moodustavad erakondade kuludest valdava enamuse ning tingivad suurenenud rahavajaduse ning mille asendamine sisulisema diskussiooni ja läbimõeldud valimisplatvormidega vähendaks rahavajadusest tingitud ning eeskätt erakonnaseaduse § 12³ lg 2 mõttes keelatud annetuste vastuvõtmisega seotud riske. Piiratumad rahalised piirid tooksid endaga kaasa ka vahetuma kampaania ning otsekontaktid valijatega, kuivõrd selline kampaaniavorm on võrdlemisi odav.²

Kampaaniaaruandes kajastamata ja/või ülempiiri ületavate erakondlike tegevuste osas, mis otseselt või kaudselt on suunatud kampaania elluviimisele (nt erakonna sümboolikaga sarnanevad tooted, administratiivressursside kasutamine jm) on vajalik ette näha piisav järelevalve ning sanktsioonid trahvide näol.

Kampaaniakulude ülempiiri kehtestamisega peaks lahutamatuks koos toimuma eelmises soovitusel kirjeldatud kampaaniaaruannete detailsusastme suurendamine, et oleks võimalik

¹ Transparency International'i publikatsioon „Money, politics, power: corruption risks in Europe“ (2012) toob välja annetuste summapiirid teistes Euroopa Liidu riikides (lk 54), kus, võtmata arvesse üldise elatustaseme vahet, on üldjuhul piirmäärad tunduvalt madalamad. Vt http://transparency.org/whatwedo/pub/money_politics_and_power_corruption_risks_in_europe.

² Vt ka Kangur, R. „Kaas peale! Valimiskampaania kulude ülempiiri kehtestamisest“, Riigikogu Toimetised, 2009.

hinnata, kas erakond sai valimiskampaaniaga seotud kaupu või teenuseid turuhinnaga või tehti erakonnale erakonnaseaduse § 12³ lg 2 p 3 mõttes soodustus tingimustel, mis ei ole kättesaadavad teistele isikutele.

Samuti tasuks kaaluda **mahupiiri või keelu** kehtestamist kulukamatele reklaamiliikidele, eeskätt telereklaamile.³

Vastavat ettepanekut tegematagi on selge, et vastavalt ERJK kontrollipädevuse ning ülesannete suurenemisele on vajalik selle tööks piisavate ressursside eraldamine.

Lisaks ühingu Korruptsioonivaba Eesti on arvamuse koostamisel küsitud tagasisidet kodanikeühenduste korruptsioonivastase võrgustiku [liikmetelt](#).

Lugupidamisega

Ühingu Korruptsioonivaba Eesti nimel

Tegevjuht

Asso Prii

³ Siiski tuleks tagada erakondadele eraldatav eetriaeg avalik-õiguslikus ringhäälingus.