

Tarkastusvaliokunta

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta 2016

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta 2016 (K 1/2017 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava tilintarkastaja Klaus Krokfors, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylitarkastaja Heini Huotarinen, oikeusministeriö.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Puoluerahoituksen valvonta

Puoluelaisissa säädetyn tarkastusoikeuden piirissä ovat puolueet, puoluelain 9 §:n tarkoittamat avustuspäätöksessä mainitut yhteisöt sekä puolueen lähiyhteisöt. Valvottavia on noin 145. Nyt käsiteltävänä oleva puoluerahoitustarkastus kohdistui kaikkiin kahdeksaan eduskuntapuolueeseen sekä niiden Etelä-Savossa, Pohjois-Pohjanmaalla, Pohjois-Savossa, Satakunnassa, Kainuussa ja Lapissa toimiviin piirijärjestöihin, yhteen Kaakkois-Suomen piirijärjestöön ja kaikkiin kuuteen puolueiden rekisteröimään naisjärjestöön. Yhteensä tarkastuksia tehtiin 48. Nyt toteutetun tarkastuskierroksen jälkeen on kaikki eduskuntapuolueet ja niiden ilmoittamat lähiyhteisöt sekä piiri- ja naisjärjestöt tarkastettu vuosina 2012—2016 ainakin kerran.

Tekemissään tarkastuksissa virasto kiinnitti erityistä huomiota vastaanotettuja tukia koskevien euromääräisten enimmäismäärien noudattamiseen ja sisällöllisiin rajoituksiin. Samalla myös verrattiin tukea antaneiden tahojen tilinpäätös- ja toimintakertomustietoja tuen saajan tekemiin ajantasaisiin ilmoituksiin. Tarkastettava ajanjakso oli 2011—2015. Koska tarkastusvirastosta tuli vuoden 2016 alusta puolueiden saaman valtionavustuksen eli puoluetuen valvoja, selvitettiin tarkastuksessa myös puoluetukea koskevia menettelyitä. Aiemmin oikeusministeriö toimi ensisijaisena puoluetuen valvojana. Lain muutoksella takaisinperintäpäätös tehdään nyt tarkastusvirastossa, kun se aiemmin tehtiin valtioneuvoston yleisistunnossa.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2017 vp

Tarkastusten perusteella puoluerahoitusta koskevat ajantasaiset ilmoitukset ovat tarkastusviraston mukaan täydennysten jälkeen olennaisilta osin oikein ja antavat tarkastettujen yhteisöjen saamasta tuesta olennaisilta osin oikeat tiedot. Tarkastuksissa tuli myös esiin erityisesti puolueiden lähiyhteisöiltä saatuja puoluelain tarkoittamia suorituksia, joita ei ollut ilmoitettu järjestelmään. Osa ilmoittamatta jättämisistä aiheutui VTV:n mukaan huolimattomuudesta tai vastuuhenkilön vaihtumisesta.

Puoluerahoituksen sähköiseen ilmoitusrekisteriin ilmoitettiin vuoden 2016 aikana tukisuorituksia yli 2,3 miljoonaa euroa. Vastaavat luvut ovat 3,6 miljoonaa euroa vuodelta 2015, 3,2 miljoonaa euroa vuodelta 2014, 2,8 miljoonaa euroa vuodelta 2013, 3,2 miljoonaa euroa vuodelta 2012 ja 2,7 miljoonaa euroa vuodelta 2011. Ilmoituksia on tehty myös takautuvasti aiempia vuosia koskien, ja viraston mukaan osa ilmoitusten täydennyksistä on seurausta viiden viime vuoden aikana tehdyistä puoluerahoitustarkastuksista.

Tarkastusvaliokunta on laatinut vuosittain mietinnön puoluerahoituksen valvonnasta vuodesta 2012 lukien, ja samana ajanjaksona tarkastusvirasto on käynyt kertaalleen läpi kaikki valvontansa piiriin kuuluvat yhteisöt yhdenmukaisin kriteerein. Onkin selvää, että niin tarkastusvaliokunnan mietinnöissä (TrVM 3/2012 vp, TrVM 6/2014 vp, TrVM 4/2015 vp ja TrVM 1/2016 vp) kuin viraston kertomuksissa ovat osin toistuneet samat asiat näiden vuosien aikana.

Tarkastusviraston mukaan valvottavien yhteisöjen kirjanpito on hoidettu pääsääntöisesti asianmukaisesti siten, että puoluelain säännösten valvonta on ollut kirjanpidon perusteella toteutettavissa. Tarkastusvirasto on nostanut esille lainojen ja sopimusten paremman dokumentoinnin, kirjanpidon ajantasaisuuden merkityksen sekä huomion kiinnittämisen jäsenmaksujen ja käteiskassavarojen käsittelyyn. Vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittelyn tulisi olla johdettavissa kirjanpidosta ja muista selvityksistä sekä täsmäytettävissä niihin. Tilintarkastajien valinnassa ja tilintarkastuskertomuksissa on myös ollut puutteita.

Tarkastusvirasto on myös nyt käsiteltävänä olevassa kertomuksessaan käsitellyt puoluelain tueksi ja ei-tueksi luokiteltavia suorituksia sekä erilaisia tulkinnallisia tilanteita, esimerkiksi talkootyöhön ja tavanomaiseen järjestötoiminnan arviointiin liittyen. Tarkastettavia on myös kehoitettu seuraamaan saamiaan suorituksia kumulatiivisesti ilmoitus- ja enimmäisrajan noudattamiseksi (ehdokasmaksut/kansanedustajamaksut).

Tarkastusvaliokunta esitti jo vuonna 2012 (TrVM 3/2012 vp) käsityksensä siitä, että kunnallisista luottamustoimista perittyä luottamushenkilömaksua voidaan pitää perustellusti puolueissa tarkoitettuna puolueen tavanomaiseen järjestötoimintaan kuuluvana käyvän arvon mukaisena suorituksena edellyttäen, että sitä ei käytetä vaalikampanjan varainhankintaan. Tarkastusvirasto on tämän jälkeen ottanut lain soveltamisessa ja tulkinnassa huomioon tarkastusvaliokunnan kannanoton.

Viime vuonna valiokunta toi mietinnössään esiin, että puolueiden kaikkia ehdokkaita koskevia ehdokasmaksuja, joilla vakiintuneen tavan mukaan rahoitetaan yhteistä vaalityötä, on pidettävä luontevana osana vaalityön rahoitusta, eikä niitä pitäisi katsoa ilmoitusvelvollisuuteen kuuluvaksi ulkopuoliseksi tueksi. Tämä sillä edellytyksellä, että ehdokkaat itse ilmoittavat maksut omissa vaalirahoitusilmoituksissaan. Valiokunta katsoi myös, että kansanedustajalta perittyjä kansan-

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2017 vp

edustajamaksuja tulisi käsitellä samalla tavalla kuin mitä edellä on todettu luottamushenkilömaksuista. Valiokunta esittää, että tarkastusvirasto yhdessä oikeusministeriön kanssa selvittää, ovatko nämä valiokunnan ehdotukset lain tulkinnan piiriin kuuluvia vai säädösmuutoksia edellyttäviä asioita.

Valiokunta toteaa myös, että viraston valvontansa pohjalta esiin nostamat puutteet ja kehittämistarpeet ovat tärkeitä havaintoja, mutta ne eivät ole ongelmallisia järjestelmän toimivuuden kannalta. Valiokunta kiinnittää edelleen huomiota vaali- ja puoluerahoituksen tukea ja ilmoitusvelvollisuutta koskeviin säännöksiin, joiden tulee valiokunnan mukaan olla selkeitä ja toteutuskelpoisia arjen vaali- ja puolueuetyössä sekä tukea aidosti lainsäädännön tavoitetta mahdollistaa sidonnaisuuksien arvioiminen puolueiden perustoiminnasta ja vaalikampanjoiden rahoituksesta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 1/2017 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 28.3.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Maarit Feldt-Ranta sd
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Tapani Tölli kesk.

Valiokunnan sihtereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.