

Vaalirahoituksen valvonta vuoden 2024 presidentinvaalissa - Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTON
EDUSKUNNALLE ANNETTAVAT KERTOMUKSET

K 21/2024 VP



Eduskuntakertomus
Vaalirahoituksen valvonta
vuoden 2024 presidentinvaalissa

K 21/2024 vp

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2024 presidentinvaalissa vaalirahoituksen ja vaalikampanjan kulujen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädetyllä tavalla. Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa lain 10 §:n 3 momentin nojalla eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan vaalirahoitusilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa (vaalirahoituksen valvontakertomus).

Helsingissä 2. lokakuuta 2024

Sami Yläoutinen
pääjohtaja

Pontus Londen
johtava tilintarkastaja

Julkaisutiedot

L 1796-9530

ISSN 1796-9530 (nid.)

ISSN 1796-9646 (pdf)

urn:nbn:vtv-K212024vp

<http://urn.fi/urn:nbn:vtv-K212024vp>

Dnro D/515/04.01.01.02/2024

PunaMusta Oy

Helsinki 2024

Kuvatiedot

Kaikki kuvat Getty Images

Sisällys



Eduskunnalle	3
Valvonnan päähavainnot	7
1 Mitä vaalirahoituksella tarkoitetaan ja miksi sitä valvotaan?	11
2 Vaalirahoituksesta on tehtävä ilmoitus	15
3 Valtiontalouden tarkastusviraston vaalirahoitusvalvonta	21
4 Presidentinvaalin 2024 valvonnan havainnot	27
5 Presidentinvaalin 2024 vaalirahoitus euroissa	31
6 Valvontavaltuuksien rajoitukset sekä vaalirahoituslain uudistustarpeet	37
Viitteet	41

Valvonnan päähavainnot

Kaikki vuoden 2024 presidentinvaalin kymmenen ilmoitusvelvollista ovat jättäneet vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen eli ilmoituksen vaalikampanjansa rahoituksesta ja kuluista. Presidentinvaalissa ilmoitusvelvollisia olivat ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies. Ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksen tietojen oikeellisuudesta.

Vuoden 2024 presidentinvaalissa ennakoilmoitukset tuli toimittaa viimeistään vaalipäivää edeltävänä päivänä. Ennakoilmoitus on suunnitelma vaalikampanjan rahoituksesta ja kuluista, ja se perustuu ilmoituksen tekohetkellä tehtyyn arvioon.

Määräaikaan mennessä ennakoilmoituksen jätti yhteensä seitsemän ehdokasta kymmenestä.

Tarkastusvirasto tarkisti vaalirahoitusilmoitusten tiedot ilmoitukset vastaanottaessaan sekä ilmoitusvelvollisilta saamiensa lisäselvitysten perusteella. Tarkastusvirasto pyysi kaikilta ilmoitusvelvollisilta lisäselvityksinä heidän kampanjatilioitteitaan ja kirjanpito-tietoja, joista se pyrki varmentamaan, että vaalirahoitusilmoituksissa esitetyt tiedot ovat oikein. Kaikki ilmoitusvelvolliset toimittivat tarkastusvirastolle lisäselvityksiä vaalirahoituksesta. Ilmoitusvelvollisilta saadut selvitykset ovat julkisuuslain¹ nojalla salassa pidettäviä.

Lisäselvitykset vastaanotettuaan tarkastusvirasto vertasi saatuja tietoja ilmoitusvelvollisen vaalirahoitusilmoitukseen. Osana vaalirahoitusilmoitusten tietojen oikeellisuuden varmentamista tarkastusvirasto järjesti myös jokaisen ilmoitusvelvollisen kanssa erillisen tapaamisen, jossa käsiteltiin vaalirahoitusilmoitusta.

Kaiken kaikkiaan yhdeksän ilmoitusvelvollista täydensi tai muokkasi ilmoituksensa tietoja sen jättämisen jälkeen. Täydennykset tai muokkaukset liittyivät pääosin vaalirahoitusilmoitusten rahoitustietojen tarkennuksiin. Yksi tyypillisimmistä (ja vaaleista toiseen toistuvista) virheistä on puuttuvat tiedot yksittäisistä lahjoittajista. Myös vuoden 2024 presidentinvaalissa ilmoituksia korjattiin tältä osin. Tuen antaja on yksilöitävä, jos tämän antama tuki on vähintään 1 500 euroa.

Ilmoitusten tarkistamisen, ilmoitusvelvollisten toimittamien selvitysten ja heidän tekemien täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella sillä olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.

Poliittisen toiminnan rahoitusta säädellään vaalirahoituslailla. Vaalirahoituslaki luo perustan vaalien ja vaalirahoituksen avoimuudelle ja läpinäkyvyydelle. Keskeinen osa vaalien avoimuutta on se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat poliittiset toimijat ovat saaneet kampanjaansa rahoitusta. Vaalirahoituslakia noudatetaan eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, aluevaaleissa, kuntavaaleissa sekä europarlamenttivaaleissa.

Vaalirahoituksena tulee ilmoittaa ehdokkaan omat varat ja hänen ottamansa lainat, joilla vaalikampanjaa on rahoitettu, sekä kaikki ulkopuolinen tuki, jonka ehdokas, hänen tukiryhmänsä ja muut tukiyhteisönsä ovat saaneet kampanjaa varten. Ulkopuolisesta tuesta pitää ilmoittaa sekä yhteenlaskettu summa että erittely antajien mukaan. Vielä erikseen ilmoituksessa pitää nimetä merkittävien tukisummien antajat ja heiltä saatu tuki.

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia. Niihin voi tutustua vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa.



1 Mitä vaalirahoituksella tarkoitetaan ja miksi sitä valvotaan?

Vaalirahoituslailla² säädellään poliittisen toiminnan rahoitusta. Vaalirahoituslaki luo perustan vaalirahoituksen läpinäkyvyydelle. Vaalirahoituslakia noudatetaan eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, aluevaaleissa, kuntavaaleissa sekä europarlamenttivaaleissa.

Vaalirahoituslain tarkoituksena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Lailla pyritään myös rajoittamaan ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Vaalirahoituslain nojalla ilmoitusvelvollisten tulee ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus ja kulut tarkastusvirastolle. Laissa myös määritellään, millaista kampanjarahoitusta ei saa ottaa vastaan, sekä säädetään velvollisuus nimetä kampanjatukea antaneet tahot, mikäli tuen arvo on presidentinvaalissa vähintään 1 500 euroa.

Presidentinvaalissa ilmoitusvelvollisia ovat ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies. Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä.

1.1 Mitä vaalirahoituksella tarkoitetaan?

Vaalirahoituksella tarkoitetaan kaikkea rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan. Kampanja-aika alkaa kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja päättyy kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen.

Ehdokkaan vaalirahoituksen vastaanottaja voi olla ehdokas itse, hänen tukiryhmänsä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö, jotka tulkitaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Vaalirahoituksen näkökulmasta ne muodostavat yhden kokonaisuuden, ja ilmoitusvelvollisen pitää ilmoittaa niiden kaikkien vastaanottama vaalirahoitus.

Ehdokkaan vaalirahoitus voi koostua

1. ehdokkaan omista varoista ja hänen ottamistaan lainoista
2. ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamasta tuesta
3. muusta tuesta.

Vaalirahoituslaki luo perustan vaalirahoituksen läpinäkyvyydelle. Osa avoimuutta on, että äänestäjät voivat saada tietoa, mistä poliittiset toimijat vastaanottavat rahoitusta.



Vaalirahoituksena ilmoitetaan vaalirahoitus sekä yhteensä että eriteltyinä ehdokkaan omiin varoihin, ehdokkaan ottamiin lainoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen.

Ehdokkaan omiin lainoihin luetaan mukaan myös laskut, jotka ovat ilmoitusta annettaessa maksamatta.

Kaikki ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saama tuki tulee ryhmitellä ilmoituksessa antajan mukaan yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saaduksi tueksi.

Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa. Vaalikampanjan kuluiksi lasketaan kulut, jotka ovat syntyneet kampanja-aikana, vaikka ne maksettaisiin kampanja-ajan ulkopuolella.

1.2 Miksi vaalirahoitusta valvotaan?

Avoimet ja rehelliset vaalit ovat toimivan demokratian kulmakivi. Vaalirahoituslain keskeinen tavoite on ehkäistä korruptiota ja taata riittävät voimavarat poliittisen järjestelmän toiminnalle. Puolue- ja vaalirahoituksen rajoitusten ja läpinäkyvyyteen liittyvien tavoitteiden on yleisesti todettu jäävän puolitiehen, jos järjestelmät eivät sisällä aktiivista valvontaa ja käytännön sanktiouhkaa.

Keskeinen osa vaalien avoimuutta on se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut ehdokkaita asettavat poliittiset toimijat ovat saaneet kampanjaansa rahoitusta. Vaalirahoituslakiin on siksi otettu säännös, jonka mukaan merkittävästi kampanjaa rahoittaneiden tukijoiden nimet ja tuen määrät on ilmoitettava erikseen vaalirahoitusilmoituksella. Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa, jossa kaikilla on mahdollisuus tarkastella ilmoitettuja tietoja.

Voimakas taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä, että rahoittaja pyrkisi vaikuttamaan epäasiallisesti ehdokkasiin tai ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan.³ Siksi vaalirahoituslakiin on kirjattu enimmäismäärä, jonka verran tukea kuntavaaleissa, eduskuntavaaleissa, aluevaaleissa ja europarlamenttivaaleissa saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Poikkeuksen tähän muodostaa presidentinvaali, sillä sen osalta vaalirahoituslakiin ei ole kirjattu enimmäismäärää, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Lain esitöissä on todettu, että tukikattoa ei määrättäisi presidentinvaaliin, jossa kampanjat ovat yleensä puolueveitoisia ja suurempia kuin muissa vaaleissa.⁴

Ilmoitusvelvollisten velvollisuus ilmoittaa vaalikampanjansa rahoituksesta lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Vaalirahoitusilmoituksessa tuki tulee ryhmitellä antajan perusteella yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saaduksi tueksi.

Tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Lisäksi kansainvälisillä organisaatioilla on tärkeä rooli avoimuutta koskevien hyvien käytäntöjen laatimisessa sekä sen valvomisessa, että valtiot noudattavat vaalirahoitusta koskevia sitoumuksia ja normeja.

Vaalirahoituslaki tuli voimaan vuonna 2010. Laissa otettiin huomioon Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen GRECON (Group of States against Corruption) Suomelle antamat suositukset. Niistä yksi koski vaalirahoituksen valvontatehtävien osoittamista riippumattomalle tarkastusvirastolle.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ tarkkailee säännöllisesti presidentinvaaleja, europarlamenttivaaleja ja eduskuntavaaleja. ETYJ laatii jokaisesta vaalitarkkailusta erillisen raportin, joka on saatavilla ETYJin verkkosivuilla.



Backspace

Pg Up

Enter

Shift

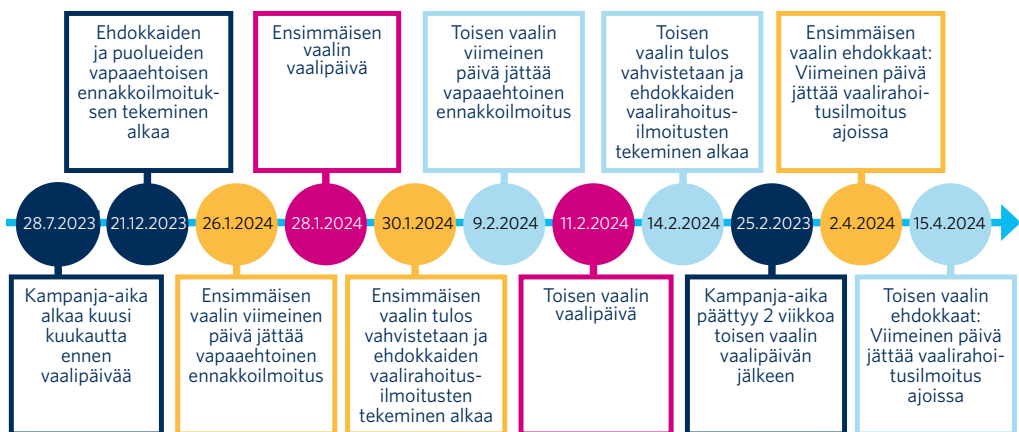
Ctrl

2 Vaalirahoituksesta on tehtävä ilmoitus

Vaalirahoituslaissa edellytetään, että vaaleilla luottamustoimeen valittujen ja muiden ilmoitusvelvollisten on tehtävä vaalirahoitusilmoitus. Ilmoitus lähetetään tarkastusvirastolle, joka valvoo, että kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät ilmoituksen ja että ilmoitukset sisältävät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot.

Vaalirahoituslakiin sisältyy myös vaalirahoituksen rajoituksia. Laissa on lueteltu tahoja, joilta vaalirahoitusta ei saa ottaa vastaan. Muista vaaleista poiketen presidentinvaalissa ei laissa ole määritelty enimmäismäärä tuelle, jonka ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Vaalirahoituksen rajoitusten valvonta ei vaalirahoituslain mukaan kuulu tarkastusviraston valvontatehtävään. Tarkastusviraston yksi tehtävä on kuitenkin varmistaa vaalirahoitusilmoituksen tietojen oikeellisuus ja riittävyys, ja näin se osana valvontatehtäviään käytännössä valvoo rajoitusten noudattamista.

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia, ja kenellä tahansa on oikeus tutustua niihin. Tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset välittömästi vaalirahoitusvalvonta.fi-verkopalvelussa, missä ne ovat julkisesti saatavilla vaalirahoituslain määrittelemän ajan, seitsemän vuotta presidentinvaalin tuloksen vahvistamisesta.



Kuvio 1: Presidentinvaali 2024 aikajanalla



2.1 Kenen täytyy tehdä ilmoitus vaalirahoituksesta?

Vaalirahoituslaissa määritellään, ketkä ovat vaaleissa ilmoitusvelvollisia, eli kenen tulee tehdä tarkastusvirastolle ilmoitus vaalikampanjan rahoituksesta⁵.

Presidentinvaalissa ilmoitusvelvollisia ovat ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies. Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä.

Vaalirahoitusilmoituksella havaituista yksittäisistä pienimuotoisista virheistä ei ole säädetty erillisiä sanktioita. Olennaiset virheet ja puutteet tulee kuitenkin korjata, sillä tarkastusvirasto voi asettaa uhkasakon, jos ilmoitus havaitaan olennaisilta osin virheelliseksi tai puutteelliseksi. Lisäksi tarkastusvirasto voi asettaa uhkasakon, jos ilmoitusvelvollinen ei toimita vaalirahoitusilmoitusta lainkaan.

2.2 Miten ja milloin vaalirahoitusilmoitus on tehtävä?

Vaalirahoitusilmoitus tulee tehdä tarkastusvirastolle kahden kuukauden kuluessa siitä, kun vaalien tulos on vahvistettu. Tarkastusvirasto lähettää ilmoitusvelvollisille ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemiseksi.

Ilmoitus tehdään ensisijaisesti tarkastusviraston vahvistamalla lomakkeella. Lain edellyttämät tiedot voidaan toimittaa myös muulla tavalla⁶.

2.3 Ennakoilmoitus vaalirahoituksesta

Äänestäjillä tulisi jo äänestyspäätöstä tehdessään olla käytössä tietoa ehdokkaiden vaalirahoituksesta. Siksi vaalirahoituslaissa on säädetty vapaaehtoisesta ennakoilmoituksesta, jolla presidentinvaalissa ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies voi ennen vaaleja ilmoittaa suunnitelmansa vaalikampanjan kuluista ja rahoituksesta.

Ennakoilmoituksen voi tehdä ennen vaalipäivää, kuitenkin aikaisintaan ehdokasluettelon laatimisen jälkeen. Ilmoitus tehdään tarkastusvirastolle, joka julkistaa sen viipymättä vaalirahoitusvalvonnan verkkopalvelussa.

Tarkastusviraston ohje ennakoilmoituksen tekemisestä on saatavilla muun muassa vaalirahoitusvalvonnan verkkopalvelussa. Tarkastusvirasto myös viestii ennakoilmoituksen tekemisestä verkkosivuillaan ja sosiaalisen median tileillään, jotta mahdollisimman moni ehdokas tekisi ennakoilmoituksen.⁷

2.4 Mitä tietoja vaalirahoitusilmoituksessa on annettava?

Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalikampanjansa rahoitus ja kulut. Vaalirahoituksella tarkoitetaan kaikkea rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan.⁸

Vaalikampanjan rahoitus

Vaalirahoitus voi olla joko ehdokkaan omia varoja tai lainoja tai ulkopuoliselta saatua tukea. Ulkopuolinen tuki on voitu antaa esimerkiksi rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla. Tuki voi olla myös vastikkeellista, eli ehdokas tai hänen tukiryhmänsä on kerännyt sen myymällä yksilöitäviä tavaroita tai palveluja.

Tavanomainen talkootyö ja tavanomaiset ilmaisupalvelut eivät ole laissa tarkoitettua tukea, eikä niitä tarvitse ilmoittaa vaalirahoitusilmoituksessa.

Ilmoitusvelvollisen tulee ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus eriteltyinä

- ehdokkaan omiin varoihin ja ehdokkaan ottamiin lainoihin
- kaikkeen ulkopuoliseen tukeen, jonka ehdokas, hänen tukiryhmänsä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on vastaanottanut.

Vaalirahoitusilmoituksessa ehdokkaan ottamiin lainoihin tulee sisällyttää myös laskut, jotka ovat ilmoituksen tekohetkellä maksamatta.

Ulkopuolinen tuki tulee eritellä antajan mukaan yksityishenkilöiden, yritysten, puolueen, puolueyhdistysten ja muiden tahojen antamaan tukeen.

Vaalirahoitusilmoituksessa on ilmoitettava erikseen kunkin yksittäisen tuen arvo ja sen antajan nimi, jos tuen arvo on vähintään 1 500 euroa presidentinvaalissa.

Useat samalta tukijalta saadut tukisuoritukset ehdokkaan vaalikampanjan kuluihin tulee laskea yhteen ja ilmoittaa yhtenä tukena.

Vaalikampanjan kulut

Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa. Kulujen on tullut syntyä kampanja-aikana, mutta ne on voitu maksaa kampanja-ajan ulkopuolella.

Vaalirahoitusilmoituksessa kampanjakulut tulee eritellä vaalimainonnan ja mainonnan suunnittelun kuluihin, vaalitulaisuuksien kuluihin, vastikkeellisen tuen hankintakuluihin sekä muihin kuluihin.

Ilmoitusvelvollisen on eriteltävä vaalikampanjansa kulut ja rahoitus.





Vaalirahoitukselle on vaalirahoituslaissa säädetty eräitä rajoituksia. Laissa ei ole säädetty sanktioita rajoitusten laiminlyönnistä.

Vaalimainonnan kuluina tulee ilmoittaa kaikki ehdokkaan, hänen tukiryhmänsä ja ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön maksama ulkomainonta sekä mainonta sanoma-, aikakaus- ja ilmaisjakelulehdissä, radiossa ja televisiossa, tietoverkoissa, sosiaalisessa mediassa ja muissa viestintävälineissä. Lisäksi tulee ilmoittaa painettujen vaalilehtien, -esitteiden ja muiden materiaalien hankintakulut sekä mainonnan suunnittelun kulut.⁹ Jaottelu perustuu vaalirahoituslakiin.

2.5 Millaista tukea vaalikampanjassa saa ottaa vastaan?

Vaalirahoitukselle on vaalirahoituslaissa säädetty eräitä rajoituksia. Laissa ei ole säädetty sanktioita rajoitusten laiminlyönnistä. Sanktioita ei ole säädetty, koska rajoitusten rikkomisesta koitua negatiivinen julkisuus on lainsäätäjän mukaan nähty rangaistuksena itsessään. Rajoitusten noudattamatta jättämisestä kannetaan niin sanottua poliittista vastuuta. Tarkastusvirasto voi asettaa uhkasakon vain, jos se havaitsee oleellisia virheitä tai puutteita vaalirahoitusilmoituksen sisällössä.

Tarkastusvirasto pyrkii omalla toiminnallaan siihen, että mahdollisimman moni ehdokas ja ilmoitusvelvollinen olisi tietoinen vaalirahoitusta koskevista rajoituksista ja että yleisö pystyy tarkastelemaan, ovatko vaaleilla valitut ja muut ilmoitusvelvolliset noudattaneet vaalirahoituslain rajoituksia. Tarkastusvirasto julkaisee saamansa vaalirahoitusilmoitukset välittömästi vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa. Julkaistuja ilmoituksia säilytetään verkkopalvelussa seitsemän vuoden ajan presidentinvaalin tuloksen vahvistamisesta.

Kampanjatuen antaja tulee voida selvittää

Vaalirahoituslain mukaan tuen antaja tulee voida selvittää. Sellaista tukea ei saa vastaanottaa, jonka antajaa ei voi selvittää. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta, kuten arpajaislipukkeiden myynnistä tai lipaskeräyksestä, saatua tukea, missä yksittäisen henkilön osallistuminen jää tyypillisesti hyvin pienimuotoiseksi.¹⁰

Tukea ei saa vastaanottaa julkisyhteisöiltä – myös ulkomaisen tuen vastaanottamista rajoitetaan

Vaalikampanjaan ei saa vastaanottaa tukea valtiolta, hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä, kunnalta tai kuntayhtymältä. Tukea ei myöskään saa ottaa vastaan valtion, hyvinvointialueen tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eikä valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tavanomainen vieraanvaraisuus on kuitenkin sallittu.

Ulkomaista tukea saa vaalikampanjaan ottaa vastaan vain yksityishenkilöiltä sekä selaisilta yhteisöiltä ja säätiöiltä, jotka edustavat ehdokkaan aatesuuntaa.¹¹

Vähintään 1 500 euroa lahjoittaneen tukijan nimi on julkistettava

Jos presidentinvaalin kampanjaan on saatu yksittäiseltä tukijalta tukea yhteensä vähintään 1 500 euron arvosta, on tuen antajan tiedot kerrottava vaalirahoitusilmoituksessa. Tukijan tietojen ilmoittamisen raja määritellään vaalirahoituslaissa, ja se on vaalikohtainen.¹²

Yksityishenkilön nimeä ei saa ilmoittaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen antamansa tuen arvo on pienempi kuin 1 500 euroa.

Vaalimainoksesta on käytävä ilmi mainoksen maksaja

Vaalikampanjassa on huolehdittava siitä, että kampanjaan kuuluvasta tai sitä tukemaan tarkoitettusta mainoksesta käy ilmi mainoksen maksajan nimi.

Jos yksityishenkilön maksaman mainoksen arvo on presidentinvaalissa alle 1 500 euroa, maksajan nimen julkaisemiseksi on oltava häneltä nimenomainen lupa. Yksityishenkilön nimi on julkaistava aina, kun hänen maksamansa mainoksen arvo on vähintään 1 500 euroa.¹³

2.6 Vaalirahoituslaki kannustaa laajaan avoimuuteen

Lainsäädäntö mahdollistaa ehdokkaille hyvin laajan avoimuuden vaalirahoituksesta. Vain yksityishenkilöiltä vastaanotetun rahoituksen osalta tulee olla lupa tukijan nimen julkaisuun, jos tuki jää alle erikseen ilmoitettavan rajan eli alle 1 500 euron.

Muiden tukikategorioiden osalta ehdokkaiden on mahdollista nimetä jokainen yksittäinen tukisuoritus, vaikka tuki alittaisi 1 500 euroa. Toistaiseksi harva nimeää vapaaehtoisesti alle 1 500 euroa lahjoittaneita tahoja.

Jos presidentinvaalin kampanjaan saadun tuen arvo on vähintään 1 500 euroa, on tuen antajan nimi ja tuen arvo ilmoitettava vaalirahoitusilmoituksessa.





3 Valtiontalouden tarkastusviraston vaalirahoitusvalvonta

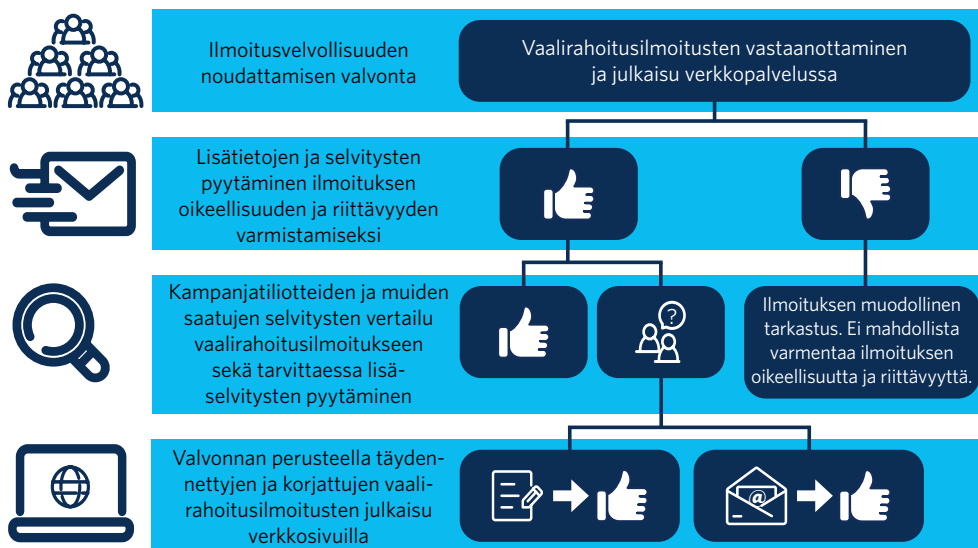
Tarkastusvirastolle on vaalirahoituslaissa säädetty tehtäväksi valvoa, että vaaleissa valitut ja muut ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoituslain mukaisen vaalirahoitusilmoituksen. Tarkastusvirasto valvoo myös, että ilmoitukset sisältävät lain edellyttämät tiedot vaalirahoituksesta ja että tiedot ovat oikein.¹⁴

Tarkastusvirasto myös neuvoo vaalirahoitusilmoituksen tekemisessä sekä muistuttaa ilmoitusvelvollisia ilmoituksen tekemisestä. Jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehoituksesta huolimatta tee laissa säädettyä ilmoitusta tai jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen.

Tarkastusvirasto siis valvoo vaalirahoituslain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Lain muiden säännösten valvonta ei kuulu tarkastusviraston tehtäviin.

Esimerkiksi ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset¹⁵ eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan niin sanottuun poliittisen vastuun piiriin. Käytännössä kuitenkin tarkastusvirasto usein valvoo rajoitusten noudattamista valvomalla ilmoituksen tietojen oikeellisuutta ja riittävyttä.

Vaalirahoitusilmoituksen tekeminen ja ilmoituksessa pyydettyjen tietojen antaminen on lakisääteinen velvollisuus. Tarkastusvirasto voi tarvittaessa velvoittaa ilmoituksen tekemiseen tai tietojen täydentämiseen sakon uhalla. Ilmoitusvelvollinen vastaa aina ilmoituksen sisällöstä.



Kuvio 2: Vaalirahoituksen valvonnan prosessi

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia, eli kenellä tahansa on oikeus tutustua niihin. Tarkastusvirasto ylläpitää vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelua, jossa se julkaisee saamansa vaalirahoitusilmoitukset viipymättä. Palvelussa voi tarkastella myös aikaisempien vaalien ilmoituksia. Palveluun on laadittu valmiita raportteja helpottamaan tiedonhakuja.

Tarkastusvirasto vahvisti ennen presidentinvaalin kampanja-ajan alkua ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä. Vahvistamisen jälkeen ohjeet toimitettiin kaikille ilmoitusvelvollisille ja julkaistiin Finlex-säädöstietopankissa sekä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa.

3.1 Tarkastusvirasto valvoo, että ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen

Tarkastusviraston tehtävä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista.

Tarkastusvirasto laati ohjeen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2024 presidentinvaalissa. Ohje on saatavilla Finlex-säädöstietopankissa sekä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa. Ohje toimitettiin myös kaikille ilmoitusvelvollisille ennen vaaleja.

VAALIRAHOTUSVALVONNAN KRITERIT: Ilmoitusvelvollisuuden noudattaminen¹⁶

Tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista seuraavin kriteerein:

1. Kaikki ilmoitusvelvolliset tekevät vaalirahoitusilmoituksen.
2. Vaalirahoitusilmoitus on jätetty määräajassa eli kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta.
3. Vaalirahoitusilmoituksen on tehnyt laissa ilmoitusvelvolliseksi määritelty taho. Ilmoitusta ei voi jättää toisen puolesta.

Jos ilmoitusvelvollinen ei kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus on olennaisilta osin ilmeisen virheellinen tai puutteellinen, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakan uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen. Uhkasakon asettaa Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa tarkoitettu uhkasakkolautakunta.

3.2 Tarkastusvirasto valvoo, että vaalirahoitusilmoituksissa on annettu oikeat ja riittävät tiedot

Osana valvontatehtävänsä toteuttamista tarkastusvirasto saattaa pyytää harkintansa mukaan ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä, joista se pystyy tarkistamaan ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden.



Tarkastusvirasto valvoo vaalirahoituslain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista.

Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista, eikä tarkastusvirastolla ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta osapuolilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole oikeuksia vaatia tai kerätä niin sanottuja vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Tämä on valvonnan kannalta olennainen rajoitus.

VAALIRAOITUSVALVONNAN KRITERIT: Mitä tietoja vaalirahoitusilmoituksista tarkistetaan?¹⁷

Vaalirahoitusilmoituksia vastaanottaessaan tarkastusvirasto varmistaa, että ilmoitukset sisältävät vaalirahoituslain edellyttämät tiedot. Tarkastusvirastolla on oikeus pyytää ilmoitusvelvollisilta kampanjatilioitteita tai vastaavia vaalirahoitusilmoituksia täydentäviä tietoja ja selvityksiä, joista se voi tarkistaa, pitävätkö ilmoituksen tiedot paikkansa.

1. Ehdokkaan tiedot

Ilmoitus sisältää ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen. Lisäksi ilmoitus sisältää ehdokkaan asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että hän on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.

2. Vaalikampanjan kulut

Ilmoitus sisältää vaalikampanjan yhteenlasketut kulut. Kulut on eritelty vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimiseen, mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.

3. Vaalikampanjan rahoitus

Ilmoitus sisältää kaiken vaalirahoituksen. Rahoitus on ilmoituksessa eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen. Ulkopuolisilta saatu tuki on eritelty yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatun tukeen.

4. Vähintään 1 500 euroa lahjoittaneiden tukijoiden tiedot

Ilmoitusvelvollinen on ottanut ilmoituksessa kantaa siihen, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä vähintään 1 500 euron tukia. Jos ilmoitusvelvollinen on saanut vähintään 1 500 euron tukisuorituksia, tuen antajan nimi ja muut tiedot pitää antaa ilmoituksessa.

5. Vaalirahoitus kattaa kampanjakulut

Vaalirahoituksella tarkoitetaan laissa rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan.

6. Ilmoituksissa ei ole olennaisia laskentavirheitä tai muita olennaisia teknisiä virheitä

Tarkistettuaan ilmoitukset tarkastusvirasto voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selvittämään ilmoituksen oikeellisuutta ja riittävyttä.

Jos ilmoitusvelvollinen ei kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus on olennaisilta osin ilmeisen virheellinen tai puutteellinen, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen. Uhkasakon asettaa Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa tarkoitettu uhkasakkolautakunta.

3.3 Tarkastusvirasto ohjaa ja neuvoo vaalirahoitusilmoituksen teossa sekä muistuttaa ilmoituksen jättämisestä

Tarkastusvirasto ohjaa ja neuvoo ilmoitusvelvollisia vaalirahoitusilmoituksen teossa sekä viestii aktiivisesti tärkeistä määräpäivistä verkkosivuillaan ja sosiaalisessa mediassa.

Tarkastusvirasto viestii mahdollisuudesta jättää vaalirahoituksesta vapaaehtoinen ennakkoilmoitus sekä ilmoituksen viimeisestä jättöpäivästä. Vaalituloksen vahvistamisen jälkeen tarkastusvirasto lähettää kaikille ilmoitusvelvollisille ohjeen varsinaisen vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä. Tarkastusvirasto ylläpitää puhelinpalvelua, josta ehdokkaat ja ilmoitusvelvolliset saavat ohjeita joka arkipäivä kello 10–14. Lisäksi vaalirahoitusvalvontaan voi olla yhteydessä sähköpostitse.

3.4 Tarkastusvirasto julkaisee vaalirahoitusilmoitukset vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa

Vaalirahoitusilmoitukset ovat julkisia, eli kenellä tahansa on oikeus tutustua niihin. Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista.

Tarkastusvirasto huolehtii vaalirahoituksen avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä ylläpitämällä vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelua sekä julkaisemalla palvelussa vastaanottamansa ennako- ja vaalirahoitusilmoitukset heti ne saatuaan.

Ilmoituksia pidetään verkkopalvelussa yleisön saatavilla seitsemän vuoden ajan presidentinvaalin tuloksen vahvistamisesta.



4 Presidentinvaalin 2024 valvonnan havainnot

Vuoden 2024 presidentinvaalissa ilmoitusvelvollisia oli kymmenen. Velvollisuus tehdä vaalirahoitusilmoitus koski presidentinvaalissa ehdokkaan asettanutta puoluetta ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamiestä tai tämän varamiestä. Kaikki vuoden 2024 presidentinvaalin ilmoitusvelvolliset jättivät vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen laissa säädettyyn määräaikaan mennessä.

Osana vaalirahoitusilmoitusten tietojen oikeellisuuden varmentamista tarkastusvirasto järjesti jokaisen ilmoitusvelvollisen kanssa erillisen tapaamisen, jossa käytiin läpi valvonnassa tehdyt havainnot ja mahdollisesti tarvittavat korjaukset.

Kaiken kaikkiaan yhdeksän ilmoitusvelvollista täydensi tai muokkasi ilmoituksensa tietoja sen jättämisen jälkeen.

Ilmoitusten tarkistamisen, ilmoitusvelvollisten toimittamien kampanjatiiloitteiden tai vastaavien selvitysten ja heidän tekemiensä täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella sillä olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta.

Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakkoilmoitukset on julkaistu vaalirahoitusvalvonta.fi-verkkopalvelussa. Ilmoitusvelvollisten tekemät ennakkoilmoitukset ovat yleisön saatavilla seitsemän vuoden ajan, 14.2.2031 saakka.



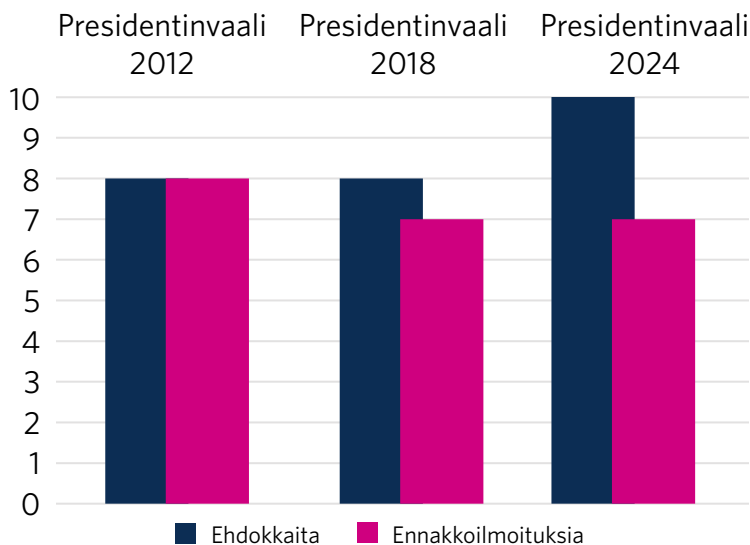
Kuvio 3: Presidentinvaalin 2024 ehdokkaat ja ehdolleasettajat

4.1 Ennakkoilmoitukset vaalirahoituksesta

Vuoden 2024 presidentinvaalissa ennakkoilmoitukset tuli toimittaa viimeistään vaalipäivää edeltävänä päivänä. Ennakkoilmoitus on suunnitelma vaalikampanjan rahoituksesta ja kuluista, ja se perustuu ilmoituksen tekohetkellä tehtyyn arvioon.

Määräaikaan mennessä ennakkoilmoituksen jätti yhteensä seitsemän ehdokasta kymmenestä. Olli Rehn oli sekä valitsijayhdistyksen, että Suomen Keskusta r.p:n asettama ehdokas. Sekä valitsijayhdistyksen että puolueen tuli tehdä vaalirahoitusilmoitus.

Ennakkoilmoituksen tekemällä ehdokas voi viestiä äänestäjille läpinäkyvällä tavalla kampanjansa rahoittajista jo ennen vaalipäivää. Ennakkoilmoitusten tekemisen suosio on laskenut presidentinvaaleissa. Vuonna 2012 kaikki ehdokkaat tekivät ilmoituksen, vuonna 2018 yksi ehdokas jätti ilmoituksen tekemättä, ja vuonna 2024 kolme ehdokasta jätti ilmoituksen tekemättä (Liike Nyt r.p., Perussuomalaiset r.p. sekä Suomen Keskusta r.p.).



Kuvio 4: Kaikkien ehdokkaiden ennakkoilmoitukset vuosien 2012, 2018 ja 2024 presidentinvaaleissa

4.2 Vaalirahoitusilmoitukset

Presidentinvaalissa valvonta jakautui kahteen päätehtävään. Ensimmäisessä vaiheessa tarkastusvirasto tarkisti, että kaikki ilmoitusvelvolliset olivat tehneet vaalirahoitusilmoituksen. Lisäksi ilmoitusten vastaanottamisen yhteydessä tarkastusvirasto tarkisti, sisältyvätkö ilmoitukset vaalirahoituslain edellyttämät tiedot ja oliko tiedot ilmoitettu lain tarkoittamalla tarkkuudella.

Vuoden 2024 presidentinvaalissa kaikki kymmenen ilmoitusvelvollista jättivät vaalirahoitusilmoituksensa määräaikaan mennessä.

Valvonnan toisessa vaiheessa tarkastusvirasto valvoi, että vaalirahoitusilmoituksissa oli oikeat tiedot. Tarkastusvirasto lähetti kaikille kymmenelle ilmoitusvelvolliselle pyynn-



nön toimittaa kampanjatiliotteet ja kirjanpitoliedot, jotka olivat tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamisessa.

Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuutta valvottiin vertaamalla ilmoitusten tietoja tarkastusvirastolle toimitettuihin lisäselvityksiin, kirjanpitolietoihin ja kampanjatiliotteisiin. Näin pyrittiin varmistumaan siitä, että lisäselvityksillä näkyvät tilitapahtumat tai muut vastaavat oli ilmoitettu asianmukaisesti myös vaalirahoitusilmoituksissa. Saatujen lisäselvitysten avulla valvojat pyrkivät varmistumaan erityisesti siitä, että ulkopuolisilta saadut tukisuoritukset oli merkitty oikein vaalirahoitusilmoituksiin.

Jos ilmoitusvelvollinen ei pyynnöistä huolimatta toimita tarkastusvirastolle pyydettyjä tietoja tai selvityksiä, tarkastusvirastolla ei ole vaalirahoituslain nojalla mahdollisuuksia velvoittaa ilmoitusvelvollista toimittamaan niitä.

Kaikki ilmoitusvelvolliset toimittivat tarkastusvirastolle lisäselvityksiä vaalirahoituksesta. Vaalirahoitusilmoitusten käsittelyn ja tehtyjen tarkistusten jälkeen kahdeksan ilmoitusvelvollista täydensi tai korjasi ilmoitustaan tarkastusviraston pyynnöstä. Yhteensä yhdeksää vaalirahoitusilmoitusta täydennettiin tai muokattiin ilmoituksen jättämisen jälkeen.

Täydennykset tai muokkaukset liittyivät pääosin vaalirahoitusilmoitusten rahoitustietojen tarkennuksiin. Yksi tyypillisimmistä (ja vaaleista toiseen toistuvista) virheistä on puuttuvat tiedot yksittäisistä lahjoittajista. Myös vuoden 2024 presidentinvaalissa ilmoituksia korjattiin tältä osin. Tuen antaja on yksilöitävä, jos tämän antama tuki on vähintään 1 500 euroa.

Taulukko 1: Yhteenveto ilmoitusvelvollisista ja ilmoituksista

Ilmoitusvelvollinen	Ilmoitusvelvollisen ehdokas	Ennakoilmoitus tehty	Vaalirahoitus-ilmoitus tehty	Vaalirahoitus-ilmoitusta muokattu
Kansallinen Kokoomus r.p.	Alexander Stubb	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Liike Nyt r.p.	Harry Harkimo	Ei	Kyllä	Kyllä
Perussuomalaiset r.p.	Jussi Halla-aho	Ei	Kyllä	Kyllä
Suomen Keskusta r.p.	Olli Rehn	Ei	Kyllä	Kyllä
Suomen Kristillisdemokraatit (KD) r.p.	Sari Essayah	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Suomen Sosialidemokraattinen puolue r.p.	Jutta Urpilainen	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Valitsijayhdistys A	Olli Rehn	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Valitsijayhdistys B	Mika Aaltola	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Valitsijayhdistys C	Pekka Haavisto	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Vasemmistoliitto r.p.	Li Andersson	Kyllä	Kyllä	Ei



5 Presidentinvaalin 2024 vaalirahoitus euroissa

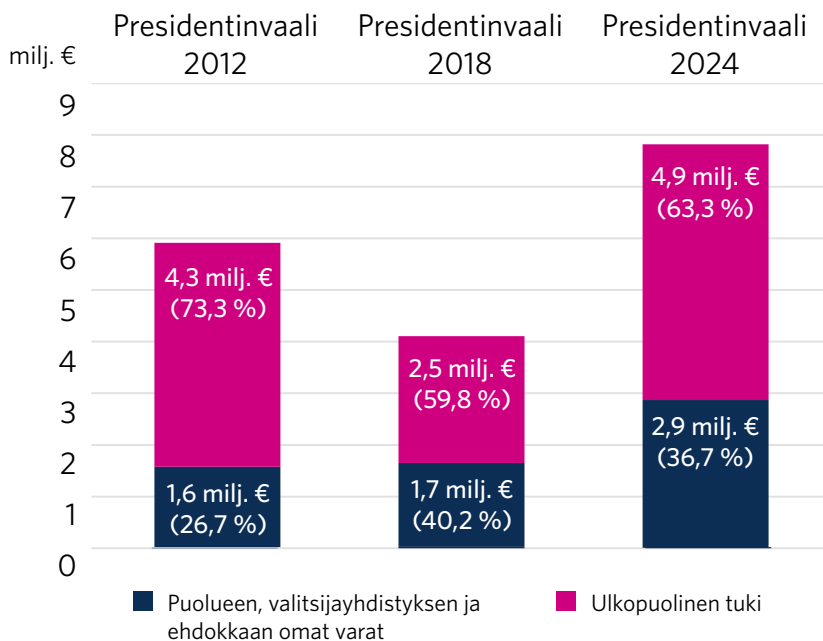
Vaalirahoituslailla pyritään lisäämään vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Lisäksi lailla pyritään hillitsemään ehdokkaiden kampanjakulujen kasvua.

Vaalirahoitusvalvonta koosti vaalirahoitusilmoitusten perusteella euromääräisiä yhteenvetotietoja vaalirahoituksesta vuoden 2024 presidentinvaalista. Luvut perustuvat ilmoitusvelvollisten vaalirahoitusilmoituksiin.

Vuoden 2018 presidentinvaaliin verrattuna vaalikampanjoiden kokonaisrahoitus on kasvanut, kuten myös vaalikampanjoihin saatu ulkopuolinen tuki. Myös keskimääräiset kampanjakulut ovat nousseet verrattuna vuoden 2018 presidentinvaaliin.

5.1 Kokonaisrahoitus, omat varat ja ulkopuolinen tuki

Vaalirahoitusilmoitusten perusteella ilmoitusvelvollisten yhteenlaskettu vaalirahoitus oli vuoden 2024 presidentinvaalissa 7,8 miljoonaa euroa. Ilmoitusvelvolliset saivat ulkopuolista tukea vaalikampanjoihinsa 4,9 miljoonaa euroa eli 63 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Kokonaisrahoituksesta 2,9 miljoonaa euroa eli 37 prosenttia oli puolueen, valitsijayhdistyksen ja ehdokkaan omia varoja.

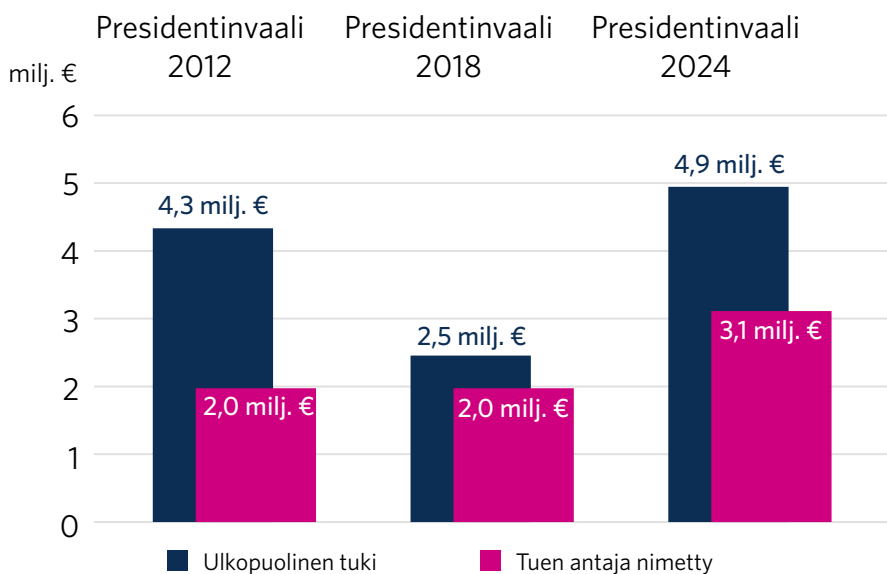


Kuvio 5: Vaalirahoitus presidentinvaaleissa 2012, 2018 ja 2024: omat varat ja ulkopuolinen tuki

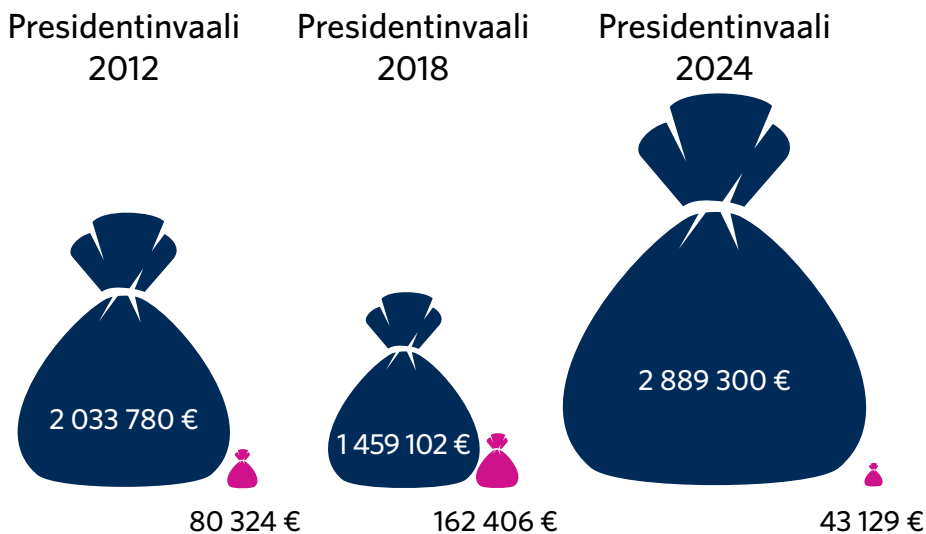
5.2 Ulkopuolisen tuen antaja pitää nimetä vaalirahoitusilmoituksessa

Vaalirahoituslain yhtenä tarkoituksena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Presidentinvaalin vaalirahoitusilmoituksessa on ilmoitettava yksittäinen tuki ja sen antajan nimi, jos tuen arvo on vähintään 1 500 euroa.

Vuoden 2024 presidentinvaalissa ilmoitusvelvolliset saivat vaalirahoitusilmoitusten perusteella yhteensä noin 4,9 miljoonaa euroa tukea kampanjan ulkopuolisilta tahoilta. Vaalirahoitusilmoituksissa nimettyjen antajien osuus tästä ulkopuolisesta tuesta oli noin 3,1 miljoonaa euroa (63 prosenttia).



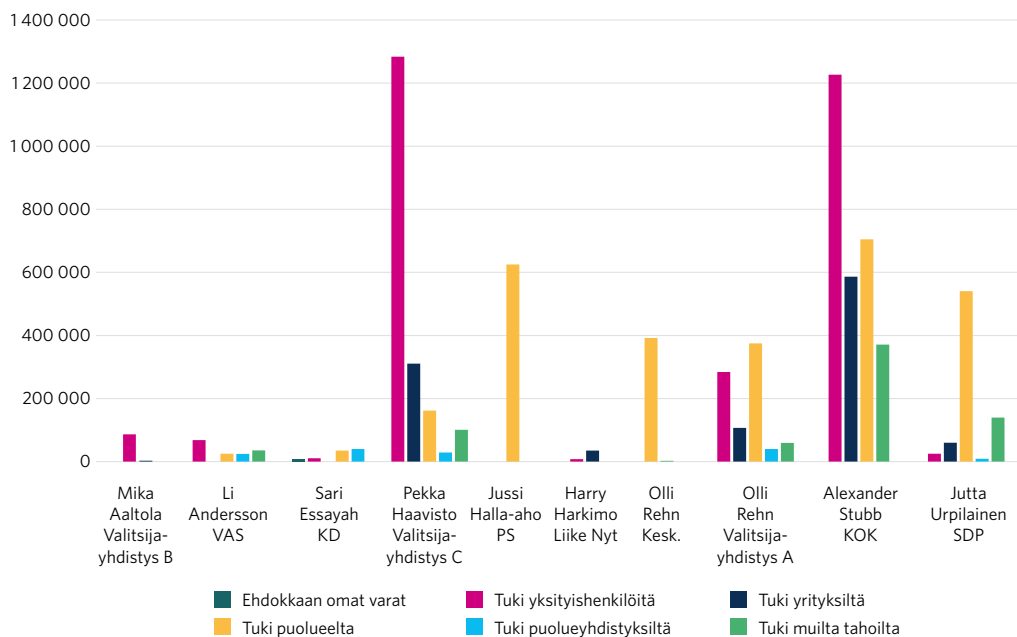
Kuvio 6: Vaalirahoitus presidentinvaaleissa 2012, 2018 ja 2024: ulkopuolisen tuen kokonaismäärä ja vaalirahoitusilmoituksessa nimettyjen tukijoiden osuus



Kuvio 7: Vaalirahoitus presidentinvaalissa 2012, 2018 ja 2024: pienimmät ja suurimmat vaalikampanjat

Vaalirahoituksen määrä vaihteli vaalirahoitusilmoitusten perusteella merkittävästi ilmoitusvelvollisten välillä vuoden 2024 presidentinvaalissa: suurin kampanja oli 2 889 300 euroa ja pienin 43 129 euroa. Saatujen tukisuoritusten eri rahoituslähteet on esitetty kuviossa 8.

Kampanjakulujen jakautuminen eri kulutyyppeihin on esitetty kuviossa 10.

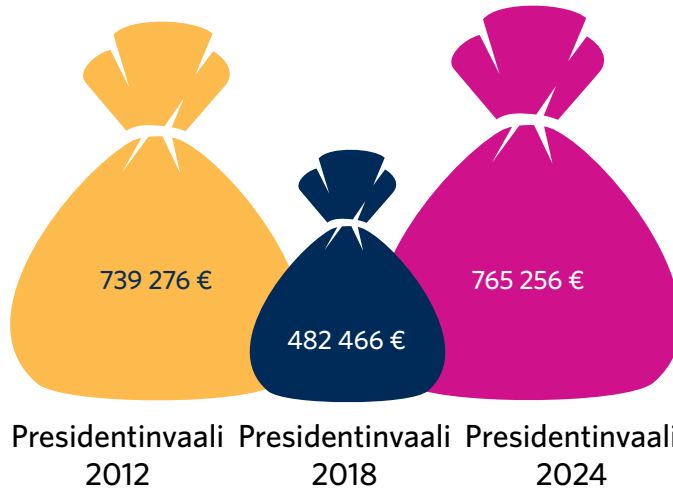


Kuvio 8: Ilmoitusvelvollisten rahoituslähteet presidentinvaalissa 2024

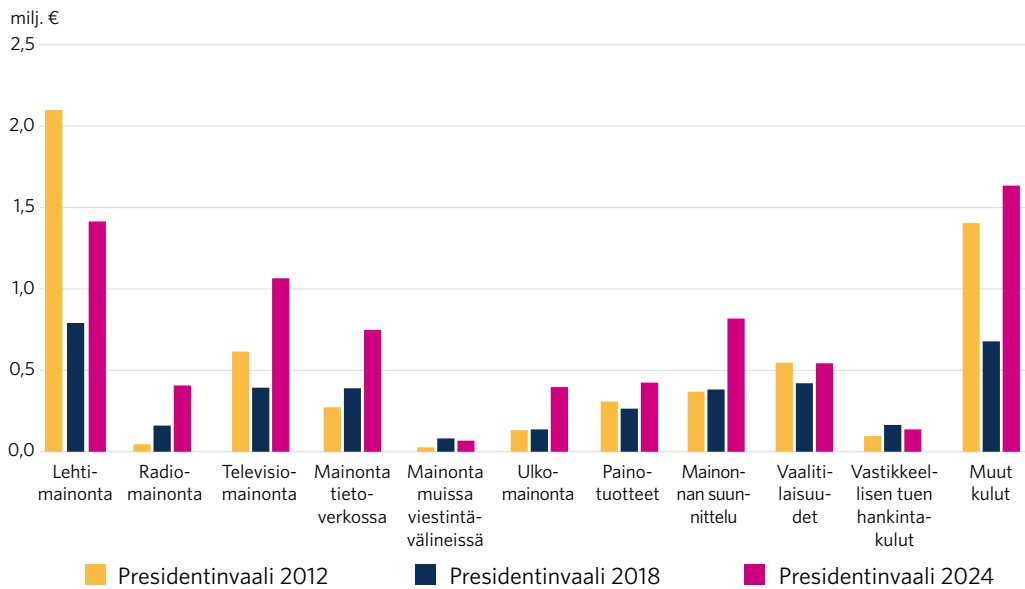
5.3 Kampanjakulut

Vuoden 2024 presidentinvaalissa kampanjoiden kokonaiskulut olivat vaalirahoitusilmoitusten perusteella 7,6 miljoonaa euroa. Siten kaikkien ilmoitusvelvollisten keskimääräiset kampanjakulut olivat noin 765 256 euroa.

Vaalirahoituslain tarkoituksena on myös rajoittaa ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua. Lain esitöissä todetaan, ettei kampanjakulujen jatkuva kasvu ole kansanvallan toiminnan kannalta ongelmatonta. Se rajoittaa käytännössä mahdollisuutta asettua ehdolle ilman merkittävää omaa varallisuutta tai ulkopuolista tukea.¹⁸



Kuvio 9: Ilmoitusvelvollisten vaalirahoitus presidentinvaalissa 2012, 2018 ja 2024: vaalikampanjoiden keskimääräiset kulut per ilmoitusvelvollinen.



Kuvio 10: Kampanjakulujen jakautuminen kulutyypeittäin presidentinvaalissa 2012, 2018 ja 2024

6 Valvontavaltuuksien rajoitukset sekä vaalirahoituslain uudistustarpeet

6.1 Valvontavaltuuksissa on puutteita

Tarkastusvirasto valvoo vaali- ja puoluerahoitusta sille myönnettyjen toimivaltuuksien puitteissa. Käytännön valvontatyössä on kuitenkin havaittu, että viraston nykyisissä valvontavaltuuksissa on sellaisia puutteita, jotka hankaloittavat valvontaan liittyvien tehtävien tarkoituksenmukaisesta hoitamista ja voivat siksi merkittäväällä tavalla rajoittaa vaali- ja puoluerahoituksen avoimuuden toteutumista lainsäädännön tavoitteiden tarkoittamalla tavalla.

Vaalikaudella 2019–2023 valmisteltiin puolue- ja vaalirahoituslainsäädännön uudistusta. Työn tuloksena julkaistiin hallituksen esitys 254/2022 vaalirahoitus- ja puoluelain muuttamisesta. Kyseinen lakiesitys raukesi, sillä sitä ei ehditty käsitellä ennen kevään 2023 eduskuntavaaleja, ja puolue- ja vaalirahoitusvalvonnan kannalta keskeiset lakimuutokset jäivät tekemättä.

Keväällä 2024 oikeusministeriö antoi esitysluonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain muuttamisesta. Esitys pohjautuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan sekä osittain rauenneeseen hallituksen esitykseen 254/2022.

6.2 Vertailutiedot tehostaisivat valvontaa

Osana valvontatehtävänsä toteuttamista vuoden 2024 presidentinvaalissa tarkastusvirasto pyysi ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä, joista se pystyi tarkistamaan vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuuden ja riittävyden. Velvollisuus toimittaa tietoja koskee kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista, eikä tarkastusvirastolla ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta osapuolilta. Näin tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä vertailutietoja ilmoitusten oikeellisuuden varmistamiseksi.

Tarkastusvirasto on nostanut raporteissaan esille rajalliset tietojensaantioikeutensa. Nykytilanteessa tarkastusvirastolla ei ole oikeuksia saada lisätietoja kampanjaan tukea antaneilta ja kampanjalle palveluita tai tuotteita toimittaneilta tahoilta. Myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ ja eduskunnan tarkastusvaliokunta ovat jo vuosia sitten kiinnittäneet huomiota tarkastusviraston rajallisiin tietojensaantioikeuksiin.

Tarkastusvirasto on lähes täysin ehdokkaan ilmoittamien tietojen varassa tilanteissa, joissa on syytä epäillä ehdokkaan vaalirahoitusilmoituksen olevan olennaisilta osin virheellinen tai puutteellinen. Tämä on merkittävä este valvonnan tehokkaalle toteutumiselle. Se on myös osaltaan luonut tilanteen, jossa esimerkiksi yksittäisellä mediayhtiöllä voi olla enemmän tietoa ehdokkaan vaalikampanjan suuruudesta kuin valvovalla viranomaisella.

6.3 Sanktiot vaalirahoituslain rikkomuksista ovat vähäisiä

Nykyisessä lainsäädännössä ainoa sanktioon rinnastuva keino tehostaa lain toimeenpanoa on mahdollisuus määrätä uhkasakko, mutta sen käyttöä on rajattu tiukasti. Jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta tee vaalirahoitusilmoitusta tai jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen.

Mikäli ilmoitusvelvollinen ei pyynnöistä huolimatta toimita tarkastusvirastolle pyydettyjä selvityksiä kampanjan rahoituksesta tai kuluista, ei tarkastusvirastolla ole mahdollisuuksia velvoittaa häntä tietojen toimittamiseen vaalirahoituslain nojalla. Tämä asettaa ehdokkaat myös keskenään epätasa-arvoiseen asemaan. Riskinä on, että yhä useampi vetoaa jatkossa oikeuteensa olla toimittamatta lisäselvityksiä, jolloin tarkastusvirasto ei kykene valvomaan ilmoitusten sisältöä mitenkään.

Tarkastusvirastolla ei myöskään ole mahdollisuuksia vaalirahoituslain nojalla velvoittaa ilmoitusvelvollista tekemään niin sanottua jälki-ilmoitusta vaalikampanjaa varten otetusta lainasta. Jälki-ilmoituksessa pitää eduskuntavaaleissa, aluevaaleissa ja europarlamenttivaaleissa ilmoittaa ehdokkaan tai tukiryhmän ottaman lainan määrä sekä ulkopuolisilta lainan maksamiseen saadut tukisuoritukset, joiden arvo on vähintään 1 500 euroa.

Vaalirahoituslain pykälässä 4 on kuvattu vaalirahoituksen vastaanottamiseen liittyviä rajoituksia ja lueteltu tahoja, joilta on kiellettyä vastaanottaa kampanjatukea. Rajoitusten rikkomisesta ei ole kuitenkaan säädetty sanktioita, eikä rajoitusten valvonta kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen, vaan niin sanotun poliittisen vastuun piiriin. Nykyisen lainsäädännön puitteissa ehdokkaiden ei esimerkiksi tarvitse palauttaa tukisuoritusta, jonka on antanut laissa erikseen kielletty taho.

Vaalikaudella 2019–2023 valmisteltiin puolue- ja vaalirahoituslainsäädännön uudistusta. Siitä annetussa hallituksen esityksessä¹⁹ esitettiin laajennuksia uhkasakon käyttömahdollisuuksiin tarkastusviraston parlamentaarissa työryhmässä esittämien toiveiden mukaisesti. Kyseinen lakiesitys raukesi, sillä sitä ei ehditty käsitellä ennen kevään 2023 eduskuntavaaleja.

6.4 Lainanantajien nimien julkistaminen

Nykyinen lainsäädäntö ei velvoita julkistamaan lainanantajan nimeä, vaikka laina olisi huomattava. Lainan määrää ei myöskään rajoiteta. Lainan antaminen mahdollistaa poliittisen rahoituksen piilottamisen julkisuudelta ja nykyisten säännösten kiertämisen.

Vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä lisäisi se, että suurten kampanjalainojenantajien nimet julkistettaisiin. Näin tuotaisiin julkisuuteen sellaiset lainanantajat, joiden kohdalla on mahdollista ajatella syntyvän sidonnaisuuksia.

Tarkastusvirasto katsookin, että ehdokkaan vaalikampanjalle lainan antaneiden nimet tulisi julkistaa, jos lainamäärä on vähintään 1 500 euroa (kuntavaaleissa 800 euroa).

Keväällä 2024 oikeusministeriön esitysluonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloittelain muuttamisesta ehdotetaan, että vaalikampanjalle 1 500 euron (kuntavaaleissa 800

euron) ja sitä suuremman lainan antaneiden nimi tulisi julkistaa. Esityksessä ehdotetaan, että myös otetuista lainoista tulisi tehdä ajantasainen ilmoitus. Mikäli lainanantaja olisi luottolaitos, riittäisi tieto, että kyseessä on luottolaitoksen myöntämä laina.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan tämä on yksi esitysluonnoksen merkittävimmistä muutoksista lainsäädäntöön. Lainsäädännön päivittäminen esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla poistaa räikeimmän mahdollisuuden kiertää lakia sekä tuo lainat poliittisen toiminnan rahoitusmuotona paremmin linjaan muiden vaalirahoitusta koskevien euromääräisten rajoitusten kanssa.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan muutos lisää ennen kaikkea vaalirahoituksen läpinäkyvyyttä.

6.5 Erikseen ilmoitettavan tuen alarajan laskeminen tai poistaminen kokonaan oikeushenkilöiltä

Tarkastusvirasto ehdotti edellisellä vaalikaudella puolue- ja vaalirahoituslain uudistuksen yhteydessä, että oikeushenkilöiden nimen julkistamiseen vaadittavaa tuen alarajaa lasketaan. Ehdotus karsiutui lainvalmistelun aikana, mutta tarkastusvirasto pitää sitä edelleen merkittävänä muutostarpeena.

Ehdotus olisi edelleen perusteltua huomioida, koska julkistamisvelvollisuuden kohdistuessa vain oikeushenkilöihin siihen ei liity ongelmia yksityisyyden suojan näkökulmasta. Valvontakäytännön perusteella alarajan laskeminen kuitenkin toisi paljon lisää avoimuutta sekä poliittisen rahoituksen lähteisiin että siinä esiintyviin sääntöjenvastaisuuksiin.

6.6 Enimmäismäärä, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta presidentinvaalissa

Voimakas taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä, että rahoittaja pyrkisi vaikuttamaan epäasiallisesti ehdokkaihin tai ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan. Siksi vaalirahoituslakiin on kirjattu enimmäismäärä, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Tältä osin on hyvä huomioida, että presidentinvaalin osalta vaalirahoituslakiin ei ole kirjattu enimmäismäärää, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Lain esitöissä on todettu, että tukikattoa ei määrättäisi presidentinvaaliin, jossa kampanjat ovat yleensä puolueveitoisia ja suurempia kuin muissa vaaleissa.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan olisi suositeltavaa, että myös presidentinvaalin osalta kirjattaisiin vaalirahoituslakiin enimmäismäärää, jonka verran tukea saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta. Tukikatton puuttuminen presidentinvaalissa mahdollistaa sen, että ehdokkaan asettanut puolue saa vastaanottaa vaalirahoituksena huomattavan suuria lahjoituksia yksittäisiltä tukijoilta. Puoluelain mukaan kuitenkin yksittäinen puolue saa vastaanottaa enintään 30 000 euroa tukea yksittäiseltä tukijalta kalenterivuositain. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan sama summa eli 30 000 euroa olisi looginen enimmäismäärä tuelle, mitä presidentinvaalissa saa vastaanottaa yhdeltä ja samalta tukijalta.

Viitteet

- 1 Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta 621/1999, 24 § 1 momentti 15 kohta.
- 2 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009.
- 3 Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 2/2009 vp.
- 4 HE 13/2009 vp.
- 5 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 5 §, 10 §.
- 6 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 8 §.
- 7 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 11 §.
- 8 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 2 §.
- 9 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 6 §.
- 10 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 11 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 12 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 6 §.
- 13 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 4 §.
- 14 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/20095–8 §.
- 15 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/20094 §.
- 16 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 8 §, 10 §.
- 17 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 6 §, 8 § 10 §.
- 18 HE 13/2009 vp.
- 19 HE 254/2022 vp.



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO (VTV)
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI

puh. 09 4321 | www.vtv.fi | @VTV_fi