

TARKASTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2010 vp

Hallituksen esitys laeiksi puoluelain, ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain ja rahankeräyslain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä maaliskuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi puoluelain, ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain ja rahankeräyslain muuttamisesta (HE 6/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että tarkastusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Jussi Aaltonen ja erityisasiantuntija Kaisa Tiusanen, oikeusministeriö
- pääjohtaja Tuomas Pöysti ja tilintarkastuspäällikkö Jaakko Eskola, Valtiontalouden tarkastusvirasto, eduskunta.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi puoluelakia, ehdokkaan vaalirahoituksesta annettua lakia ja rahankeräyslakia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan viimeistään kuusi kuukautta ennen vuoden 2011 eduskuntavaalien vaalipäivää.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valvontatehtävät

Hallituksen esityksen tavoitteena on lisätä puoluerahoituksen avoimuutta sekä ehkäistä korrup tiota ja epäasiallisiin sidonnaisuuksiin perustuvaa vaikuttamista puolueiden toimintaan. Hallituksen esityksessä todetaan, että lainsäädäntöä on tarpeen tarkistaa puoluerahoituksen läpinä-

kyvyyttä ja valvontaa lisäävään suuntaan. Tarkastusvaliokunta käsittelee lausunnossaan valvonnan järjestämistä ja sen resursointia koskevia kysymyksiä.

Valtiontalouden tarkastusviraston ehdotetaan valvovan tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen erittelyä sekä näihin liittyvien asiakirjojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista. Oikeusministeriö puolestaan valvoisi puoluelain noudattamista vain siltä

osin kuin valvonta ei kuulu tarkastusvirastolle. Tarkastusvirastolla on jo nykysäännösten perusteella oikeus tarkastaa puoluetuen käyttöä. Virastolla on myös hoidettavana sille vuoden 2009 aikana annettu, vaalirahoituslakiin perustuva valvontatehtävä. Tähän ehdotetaan nyt tehtäväksi joitakin muutoksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi velvollisuudesta tehdä tarkastusvirastolle ilmoitus puolueen, puolueyhdistyksen ja puolueen lähiyhteisön saamista vähintään 1 500 euron arvoisista tuista ja niiden antajista. Näihin niin sanottuihin ajantasaisiin ilmoituksiin sisältyvät tiedot olisi esityksen mukaan julkistettava tarkastusviraston ylläpitämässä puoluerahoituksen ilmoitusrekisterissä.

Edelleen vaalirahoituslaissa ilmoitettavan tuen raja ehdotetaan laskettavaksi 1 500 euroon myös europarlamenttivaaleissa ja presidentinvaalissa. Lisäksi vaalirahoituslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä (11 a §). Sen mukaan vaalikampanjan kulujen kattamiseksi otetun lainan määrästä ja sen maksamiseen saadusta vähintään 1 500 euron arvoisesta tuesta tulee tehdä ilmoitus. Ehdotus koskisi vain eduskunta- ja europarlamenttivaalikampanjoita varten otettuja lainoja. Jälki-ilmoitus olisi tehtävä tarkastusvirastolle kalenterivuositain sillä vaalikaudella, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy.

Puoluerahoituksen valvontaan liittyvien tehtävien todetaan hallituksen esityksessä olevan kokonaan uusia tehtäviä tarkastusvirastolle, ja myös vaalirahoituslain muutokset tuovat virastolle lisätehtäviä. Niiden hoitamisesta arvioidaan aiheutuvan virastolle uusia kustannuksia. Järjestelmähankintaan liittyvien kertaluonteisten kustannusten arvioidaan hallituksen esityksessä olevan arviolta 500 000—700 000 euroa. Vuotuisten henkilöstö- ja ylläpitomenojen arvioidaan puolestaan olevan 400 000—500 000 euroa.

Lakiehdotuksen 9 e §:n mukaan tarkastusvirasto valvoisi puoluelain noudattamista puolueen, puolueen lähiyhteisön ja valtionavustuspäätöksessä tarkoitetun yhdistyksen tilinpidossa ja varojen käytössä. Esityksessä todetaan, että "perustuslain 90 §:n 2 momentin mukaan val-

tion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastusviraston pääasiallinen tehtävä on siten harjoittaa valtion taloudenhoidon tarkastusta. Tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä säädetään 2 momentin mukaan tarkemmin lailla. Vaikka viraston tehtävistä voidaan säätää lailla, on sääntelyvarauksen muotoilunkin ("tarkemmin lailla") perusteella selvää, ettei virastolle voida tavallisella lailla antaa mitä tahansa tehtäviä."

Valvontatehtävän hoitamisen vaatimat voimavarat

Hallituksen esityksessä ehdotetaan tarkastusvirastolle annettavaksi merkittäviä uusia tehtäviä ja lisätehtäviä. Tarkastusviraston ensikokemukset osoittavat, että jo pelkkä vaalirahoitusvalvonnan tekninen toteuttaminen ja hoitaminen vaativat paljon työtä. Tarkastusvirasto on joutunut itse suunnittelemaan ja rakentamaan on-line-tietojärjestelmät, sillä oikeusministeriössä ei ole hoidettu aikaisemmin uuden vaalirahoituslain edellyttämää valvontaa. Uuden tietojärjestelmähankkeen hankintakuluiksi arvioidaan 700 000 euroa ja sen käyttöajaksi neljä vuotta. Vaalirahoituksen avoimuuden toteuttaminen ja sen edellyttämien tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito koskee ehdokkaiden vaalirahoituksen ennakoilmoituksia, vaalirahoitusilmoituksia ja vaalilainojen lyhennysten jälki-ilmoituksia. Lisäksi valvontatehtävät edellyttävät puoluelain puoluerahoitusta koskevien säännösten noudattamisen valvontaa sekä ehdokkaan vaalirahoituksen ja sen ilmoitusvelvollisuuden valvontaa.

Tarkastusviraston vuoden 2010 talousarvio samoin kuin viraston toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2010—2013 esitetty määrärahалaskelmat on mitoitettu viraston perustuslaissa säädetyin tehtävien tuloksellista hoitamista varten. Pelkästään valvontatehtävän hoitamiseksi palkattavat neljä tradenomitutkinnon suorittanutta henkilöä lisäävät henkilöstömenoja 200 000 eurolla vuodessa, ja lisämäärärahaatarve

vuosittaiseen toimintamäärärahaan on yhteensä 500 000 euroa.

Hallituksen esitys sisältää tarkastusvirastolle uusia merkittäviä tehtäviä, joita ei ole voitu huomioida viraston taloussuunnitelmissa. Tarkastusviraston toiminnan kokonaiskuluista henkilöstökulut ovat 76 % ja toimitilojen vuokrat 9 %. Tästä seuraa, että viraston mahdollisuudet rahoittaa vaali- ja puolerahoituksen valvonnasta aiheutuvat uudet menot taloudellisuus- ja tuottavuustoimenpiteillä ovat erittäin rajoitettuja. Käytännössä vaadittujen taloudellisuus- ja tuottavuustoimenpiteiden toteuttaminen merkitsisi tarkastusviraston mukaan nykyisen henkilöstön osittaista irtisanomista.

Viimeaikainen vaalirahoituskeskustelu on koetellut kansalaisten luottamusta monin tavoin, ja tarkastusviraston riippumattomalla valvontatoimella on valiokunnan mielestä mahdollisuudet vaikuttaa tämän luottamuksen palaamiseen. Tarkastusvirastolle on kuitenkin annettava riittävät voimavarat valvoa vaali- ja puolerahoitusta hallituksen esityksessä kaavaillulla ta-

valla. Vain tällöin tarkastusviraston on mahdollista toteuttaa valvontaa ilman, että sen perustuslaissa mainittu perustehtävä, valtion talouden hoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastaminen, vaarantuu. Hallituksen esityksessä mainittujen sinänsä hyvien tavoitteiden toteutuminen ei voi valiokunnan mielestä johtaa siihen, että tarkastusvirasto jättää osan perustehtävistään tekemättä tai tekee ne huonommin. Valiokunta korostaa, että tarkastusviraston perustehtävä on sille perustuslaissa osoitetun tarkastustehtävän hoitaminen, jota toteutetaan kansainvälisesti hyväksytyjen standardien mukaisesti. Valiokunta pitää ehdottoman tärkeänä, että tarkastusvirasto saa tuleviin budjetteihinsa lisäyksenä henkilöstö- ja tietojärjestelmäkustannuksista aiheutuvat kulut.

Lausunto

Lausuntonaan tarkastusvaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 22 päivänä huhtikuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Ahde /sd
 vpj. Klaus Pentti /kesk
 jäs. Risto Autio /kesk
 Pertti Hemmilä /kok
 Sinikka Hurskainen /sd

Petri Salo /kok
 Kari Uotila /vas
 Pekka Vilkuna /kesk
 Raimo Vistbacka /ps.

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
 valiokuntaneuvos Matti Salminen.