

## Erakondade rahastamine näib või on läbipaistmatu

### RiTo vestlusring

Riigikogu Toimetised kutsus 26. novembril ühe laua äärde poliitikud ja eksperdid, et rääkida erakondade rahastamisest.

**Vestlusringis osalesid poliitikud Väino Linde (Reformierakond), Kadri Must (Keskerakond) ja Urmas Reinsalu (Isamaa ja Res Publica Liit) ning riigiõiguse ekspert Ülle Madise (Tallinna Tehnikaülikool), politoloog Tõnis Saarts (Tallinna Ülikool) ja ajakirjanik Tarmu Tammerk (ühing Korruptsioonivaba Eesti). Küsimusi esitas ja tegi vestlusest valiku RiTo peatoimetaja Helle Ruusing.**

### Ideaalset süsteemi pole

**H. Ruusing:** Erakondade rahastamine on viimase aja aktuaalseid teemasid. Alustaksin küsimusest, kas teie arvates on olemas ideaalset erakondade rahastamise süsteemi ning millised on valdkonnad, mida erakondade rahastamise seadus peaks reguleerima.

**V. Linde:** Erakonnad on demokraatliku otsustusmehhanismi oluline osa, see tähendab, et erakondadel peab olema võimalus oma seisukohti välja öelda ja neid kaitsta ning muidugi teha ka valimispropagandat. Selleks on kindlasti vaja raha, mille hankimiseks on kaks võimalust. Üks on see, et erakonna liikmed peavad ise selle raha leidma. Teine võimalus – erakondi toetavad kas riik või annetajad, olgu nad siis eraannetajad või äriühingud. Siit edasi juba küsimus, kuidas tagada, et kõik erakonnad oleksid võrdsel stardipositsioonil. Ei saa öelda, et meil praegu niimoodi ei oleks. Oleme täiesti veendunud, et ka kehtiv erakonnaseadus kohtleb kõiki erakondi ühtemoodi ja reeglid on erakondadele täitmiseks ühesugused. Muidugi on erakondi, kes võivad üritada rikkuda ühte või teist seadusesätet, aga ma ei saa öelda, et peaksime selle keelamiste kruvi päris lõpuni kinni keerama. See on üldine sissejuhatus, kust võiks hakata edasi vaidlema, mida ja mismoodi peaksime erakondade rahastamisel kontrollima ja mida mitte.

**Ü. Madise:** Kahtlemata oleks ideaalne, kui kõik otsused riigi või kohaliku võimu nimel tehtaks avalikes huvides ja seaduslikult ning kõik otsustajad oleksid sõltumatud ja kompetentsed. See ideaal ei ole tegelikkuses paraku saavutatav. Minu arvates ei ole absoluutselt perfektset erakondade rahastamise kontrollsüsteemi üldse võimalik luua, vähemalt ei ole seda üheski demokraatlikus õigusriigis siiani suudetud teha. Küll aga peab ideaal jääma ja selle ideaali poole tuleb püüelda. Teatav pinget peab pidevalt üleval olema. Kogu aeg tuleb mõelda, millised erakondade rahastamise reeglid on mõistlikud ja kuidas tagada nendest kinnipidamine. Mind häirib erakondade rahastamise diskussiooni ebaratsionaalsus ja piiratus. Erakondade rahastamise piirangud ja nendest kinnipidamise kindlustamise mehhanismid kujutavad endast keerulist süsteemi. Selleks, et midagi muuta, on vaja kõiki süsteemi elemente ja nendevahelisi seoseid tunda ning täpselt läbi mõelda, milliseid muudatusi teha, milliseid mitte. Paraku näib kõikidele vaidlejatele sobivat ümar jutt. Kui keegi püüab muuta vestlust ratsionaalseks, süstematiseerida, kasutada mõisteid sellistes seostes, nagu õigusteooria ja loogika nõuaksid, siis tavaliselt kähvatakse selle peale vihaselt:

ah nii, sa ei soovigi erakondade rahastamist paremini kontrollida. Ratsionaalses arutelus tuleb alustada küsimusest, milleks erakondade rahastamise kontrolli tarvis on. Olulisi eesmärke on kaks: et ei oleks võimalik raha eest otsuseid osta ja et erakondadevaheline konkurents oleks aus. Kui on kehtestatud reeglid, mis erakondadevahelist konkurentsi piiravad, peaks riik, kes on need reeglid kehtestanud, suutma tagada nendest kinnipidamise, et ei tekiks olukorda, kus ühed erakonnad peaksid teiste erakondade kavalate nõksude ja seadusest möödahiilimise tõttu kannatama.

**U. Reinsalu:** Lukk peab ju looma, mitte inimest. Erakonnad on nagu autod, tsiviilõiguses on autode puhul toodud sisse mõiste suurema ohu allikas. Need, kellele on antud rohkem võimu, kujutavad endast teatud suhtes ka suuremat ohtu ja riski. Oluline on luua süsteem, mis vähendaks suuremaid avarisiid, mis nende erakondade liikluses osalemisega kaasneva võivad. Kui vaadata, mis on meie suuremad ohud, mida võib kaasa tuua see, kui erakondade rahastamise süsteem on vildakas või mittetoimiv või tekitab tõrkeid, siis arvan, et meil on väikeriigina kaks probleemi. Kui näiteks ei suudeta mängureeglitest kinnipidamist tagada, siis on oht, et valimistulemused ei pruugi olla saavutatud ausa mängu reeglitega. See tähendab, et need tulemused ei ole saavutatud tegelikus konkurentsis. Teiseks, võrreldes Eesti-sugust väikeriiki suurte riikidega või riikidega, kus siseriiklik võimujaotus on ajalooliselt tugevalt paika pandud, tekib küsimus, kas rahastamissüsteemi riskide ebapiisav maandamine võib viia meie riigi poliitika mõne teise riigi kontrolli alla.

**T. Tammerk:** Me ei saa praeguse erakondade rahastamise süsteemi kohta öelda, et see on väga halb ning täiesti avatud korruptsioonile igast uksest-aknast ja praost. Niimoodi see kindlasti ei ole. Sellest hoolimata on see teema, mida tulebki pidevalt jälgida, sest erakondadel on meie ühiskondlikus süsteemis eriline funktsioon. Järelikult kui nende käitumises on midagi sellist, mis võib-olla ei pruugigi kaasa tuua erilist korruptsiooniohtu, aga on lihtsalt natuke inetu, võib sellel olla väga halb mõju kogu poliitilisele kliimale riigis. Seetõttu kogu aeg otsime, ja isegi kui tuleb selline parandustepakett, mis Riigikogus läbi läheb, olles enne seda saavutanud ühiskonnas väga suure toetuse, olen täiesti kindel, et aasta pärast on jällegi vaja pakett ette võtta ja vaadata, kuidas see praktikas töötab. Praeguses süsteemis tuleb mõned asjad ilmselgelt ära reguleerida. Esiteks kuidas tagada, et valimiskampaania dokumenteeritud kulud vastaksid üksüheselt tegelikkusele. Praegu sellist kontrollivõimalust ei ole. Teiseks on valimiskampaaniad liialt suuremahulised, mõelda tuleb teatud piirangutele. Vastulausena võib ju öelda, et küllap piirangutes leitakse kohe uued tagauksed, aga mingid mõtestatud piirangud on ikkagi vajalikud. Kolmandaks saavad erakonnad väga palju ise ära teha, et ühiskond võtaks paremini vastu idee: erakondi on tarvis riigieelarves suures ulatuses rahastada. Selleks ei tohi teha niisuguseid rumalaid ettepanekuid, nagu sel sügisel tehti, et väikesi annetusi – alla 2500 krooni – ei ole vaja erakonna kodulehel avalikustada. Või muud asjad, nagu Riigikogu liikmete kuluhüvitiste problemaatika, mis järjekordselt annab avalikkusele signaali, et poliitikud ongi seltskond, kes tahab ainult oma taskut täita. Seetõttu tuleb ka erakondade juhtidel endil tegutseda, et ühiskond võtaks omaks idee, mis minu meelest on hea mõte: selleks et vähendada majandusringkondade ja poliitika liigse segunemise riski, tuleks erakondadele riigieelarvest rohkem raha anda.

**T. Saarts:** Ideaalset süsteemi ei ole loomulikult võimalik leida. Kui vaatame teiste riikide kogemusi, esineb probleeme igal pool, ükskõik kuidas asja ei reguleerita. Millistele kriteeriumidele võiks erakondade rahastamise süsteem üldiselt vastata? Need peaksid olema läbipaistvus, neutraalsus, ma mõtlen selle all kontrollorgani neutraalsust, erakondade suhteline võrdsus, et osal neist ei oleks suuri eeliseid, ja muidugi usaldusväarsus. Et avalikkus usuks, et see süsteem tõesti toimib. Kui vaatame Eesti praegust seisu, siis ühele neljast kriteeriumist praegune süsteem tegelikult ei vasta. Tarmu Tammerk tõi välja selle, mida kahtlemata tuleb jõuliselt kommunikeerida: riigipoolne rahastamine on paratamatu ja vajalik ning tänapäeva meediaühiskonnas on valimiskampaania kallis ja läheb järjest kallimaks, see ei ole ainult Eesti omapära, vaid ülejäänud maades on samamoodi. Riiklikul rahastamisel on muidugi oma plussid ja miinused, see on problemaatika, millest tuleb väga ettevaatlikult ja samas väga jõuliselt avalikkusele rääkida. Eriti sellepärast, et Eesti puhul on tegemist ühiskonnaga, kus kõik, mis puudutab raha ja võimu, on avalikkuse eritähelepanu all.

**K. Must:** Rääkides ideaalsüsteemist, on mul selline tunne, et aastal 2003, kohe pärast Riigikogu valimisi, kui hakati tööle kehtiva rahastamissüsteemiga, arvati tõesti, et loodigi ideaalsüsteem. Sest praeguses süsteemis on tabatud kolm olulist asja. Esiteks see, et erakondade rahastamine oleks võimalikult avalik ja sisaldaks pidevat aruandlust, kõik see on praegu olemas: aruandlus, õigsuse kontroll ja sanktsioonid. Teisest küljest taheti, et rahastamine ei oleks väga ühekülgsest sõltuv ainult riigieelarvest või ainult eraannetajatest, vaid et see koosneks kolmest komponendist – riigieelarvest, eraannetajatest, kes soovivad toetada oma maailmavaatelisi seisukohti, ja liikmemaksudest. Kui leiame, et see ei ole ideaalne või ideaalile lähedane süsteem, siis võib-olla peaksime nüüd ütlema vastupidi: see oli lollus, mida ei ole mõtet täiustada. Mina nii ei ütle, vaid arvan, et praegune süsteem ei ole üldse halb. Mõnes kohas, näiteks algandmete õigsuse kontrolli koha pealt, vajaks võib-olla mõningaid täiendusi. Kokkuvõttes ei ole see kaugeltki lootusetu süsteem, seda annab teha tugevamaks, selle asemel et hakata jälle nullist midagi täiesti uut looma, öeldes, et neli aastat on olnud ainult tagurpidikäik.

### **Oht sattuda annetajate lõa otsa**

**H. Ruusing:** Väga palju hirme on seotud sellega, et nii-öelda eraannetused panevad parteid annetajate lõa otsa ja sunnivad neid tegema annetajatele meelepäraseid otsuseid. Kas eraannetajate osakaal parteide rahastamises on nii suur, et valitseb mingisugunegi oht, et annetaja küsib vastuteenet?

**V. Linde:** Ei saa öelda, et on üheselt halb, kui erakond pakub välja oma poliitika ja leiab endale meelepärased toetajad ning viimased omakorda teevad erakonnale annetusi. Need annetused peavad muidugi olema selged, mitte anonüümsed ehk keelatud annetused. Seetõttu variant, mida praegu kasutatakse, on minu arvates kõige parem – erakondi finantseeritakse nii riigieelarvest kui ka eraannetustest. Kui minna teist teed ja rääkida ainult erakondadele riigi poolt eraldatud summadest, siis erakonnad kindlasti kaugenevad kodanikuühiskonnast. Minu teada on ka Euroopa Nõukogu selle kohta mingid dokumendid vastu võtnud ja väitnud, et igal juhul peab erakondadel olema võimalus vastu võtta nii oma

liikmete kui ka eraannetajate annetusi, sest teistsugune süsteem ei ole kindlasti demokraatlik. Samas peab olema annetuste üle avalik kontroll. Praegu on meil annetuste register, mida kõik erakonnad peavad pidama, ja erakondadel on kohustus Riigikogu erikomisjonile annetuste kohta aruandeid esitada, ka audiitorkontroll. Kuritarvitamisi ei tohi muidugi lubada ja selleks meil seda seaduse tegemist tarvis ongi. Aga olen ka seda meelt, et ideaalset varianti ei ole. Kokkuvõtlikult öeldes, kõik sõltub sellest, kuidas seadusi, sätteid interpreteeritakse, kommenteeritakse ja võib-olla isegi mingeid projekte tehakse. Näiteks see, kuidas siin 2500 krooni serveeriti, erines oluliselt sellest, mis oli kirjas nii-öelda tööprojektis ja mis oli asja tegelik mõte. Selleks ei olnud kindlasti anonüümsete annetuste legaliseerimine, erakondi kontrolliv organ saab igal juhul teada kõigi annetajate nimed ja arvud. Küsimus oli, kas iga viie krooni andja on omakorda kohe kõigile nähtav. Kas ta tuleb panna veebilehele välja või mitte? Või jätta ta siiski kontrollorganile teadmiseks, et kui tekivad kuritarvitused, saaks seda kontrollida. Aga kui sellest niisugune probleem tekkis, siis lõpetame teema.

**T. Tammerk:** Ma arvan jälle selle 2500 krooni asja kohta, et näivus loeb väga palju, see, kuidas asjad näivad. Niimoodi on meedias ja üha enam ka poliitikas, seetõttu ka mina näiteks ei usu, et erakonnad peavad meil liiga palju jooksa mingite ettevõtete või ettevõtjate lõa otsas sellepärast, et keegi on andnud miljoni või kaks. See ei ole reaalsuses üldse nii suur probleem, aga näivuse seisukohalt on probleem väga suur. Pruugib lihtsalt olla üks väike juhtum, mille baasil avalikkus konstrueerib mudeli, et näete, keegi on miljoni krooni eest endale ostnud mingi seaduse, mingid head suhted või muud asjad, ja kogu süsteemile langeb vari. Süsteem peab olema tehtud niivõrd läbipaistvaks, et ei saaks tekkida suhteliselt väikese ohu juhtumi ülespuhumist, nagu praegu toimub.

**K. Must:** Olen Tarmu Tammerkiga nõus, et näivus on selles küsimuses sama oluline kui see, et asi ongi erapooletu. Aga rääkides sellest, miks on riigi toetus erakondadele oluline, tooksin ühe paralleeli. Sageli tekib küsimus, kas Riigikogu liikmetele peaks palka maksma. Võib-olla võiksid nad seda tööd teha isiklikust vabast tahtest. Ajalooliselt ei ole alati esinduskogu esindajatele palka makstud, see tähendas aga, et tööd esinduskogus said endale lubada ainult need, kellel olid seisuslikud sissetulekuallikad, mitte äraelamine palgatööst. Erakondadega on sama asi. Meil on üks lähinaaberriik, kus riik ei toeta erakondi ja kus sageli on juhtunud nii, et erakonna esimeheks saab ennast pakkuda ainult oligarh, kes suudab ise selle erakonna rahastamise eest nii-öelda hea seista. On kahtlemata õige, et meil on paralleelselt nii riigi tugi erakondadele, kellel on ka valijate toetus, mitte igale klubile, kuhu kuulub tuhat inimest, kui ka eraisikute toetus, kes soovivad erakondade kaudu oma maailmavaadet toetada.

**U. Reinsalu:** Tuleb küsida, miks ei ole Eestis tekkinud paari nn oligarhi. Põhjus on kindlasti selles, et 1990. aastate keskel tuli jõudsalt sisse väliskapital. Oluline on kindlasti ka see, et viidi läbi niivõrd lai ja suhteliselt ühetasapinnaline erastamine. Ilmselt seetõttu on meil majandusrühmitiste vahel säilinud teatud tasakaalusüsteem ja ei ole tekkinud oligarhilisi rühmitisi. Praegu pole Eestis veel kindlasti olukorda, kus mingi ärigrupeering või ärimees omaks mõnda erakonda või oleks tegelikult selle nii-öelda enamusaktsionär. Erakondade rahastamissüsteemi 2003. aastal täiustades tehti kaks olulist muudatust. Esiteks suurendati

riigipoolset toetust kolmekordselt, mis oli oluline hüpe. Otsus tehti enam-vähem konsensuse alusel, minu mälu järgi ei protestinud selle vastu ükski poliitiline jõud ja see ei kutsunud ka meedias esile kriitikat. Paralleelselt sellega võeti vastu otsus keelata juriidiliste isikute annetused. See oli nn tasakaalustav element, sest kui küsiti, miks peaks riiklik toetus kolmekordistuma, oli vastus, et keelati ära juriidiliste isikute annetused. Kahtlemata väärrib eraldi analüüsi, kas juriidiliste isikute annetuste keeld on tegelikkuses realiseerunud. Üks mõte veel: kui räägime praegu erakondade rahastamisest ja selle süsteemi nõrkustest, siis räägime tegelikult korrupsioonist. Need ei ole samastatavad mõisted. Kui on tegemist korruptiivsete tehingutega, võib juba teiste riikide kogemuse järgi selgelt öelda, et raha annavad mittetulundusühingutele siiski korrumpeerunud inimesed, mitte juriidilised isikud. Kuigi juriidiliste isikute vastutus on olemas, ei pruugi raha, mille eest majandusotsuseid ostetakse, minna otse erakondade rahastamisse.

### **Küsimus pole ainult korrupsioonis**

**T. Saarts:** Arvan, et meie referents või see, kellega ennast võrdleme, ei tohiks olla Venemaa või Läti. Pigem peaksime end võrdlema Lääne-Euroopaga ja nende kogemustest lähtudes püüdma oma rahastamissüsteemi paremaks ja läbipaistvamaks muuta. Mis puudutab riigipoolsete annetuste aspekti või vabandust, riigipoolse rahastamise aspekti, siis seda võiks eraldi arutada. Arvan, et mitte keegi meist ei toeta seda, et erakonnad oleksid ainult riigielarves kajastatud. Seega peab riigipoolse rahastamise kõrval kindlasti säilima rahastamine, mis tuleb liikmemaksudest, eraannetustest või firmade annetusest. Muidugi on Eesti puhul üks selge probleem. Nimelt räägitakse tänapäeva poliitikateaduses mõistest kartelliparteid. Mõiste on väga tugevasti seotud erakondade rahastamisega. Erakonnad tulevad kokku ja otsustavad, et edaspidi rahastame ennast osaliselt või täielikult riigielarvest, kehtestavad erinevad kriteeriumid, mille alusel ja mis mahus rahastamine käib. Nagu ärikartellidel, on selle kartellikokkuleppe eesmärgiks tegelikult konkurentide välistamine. Niisugused suletud kartellisüsteemid tekitavad demokraatias probleeme. Kui erakondade rahastamine hakkab väga tugevalt sõltuma sellest, milline on kohtade arv ja nende jaotus parlamendis, ning nendelt erakondadelt, kes on väljastpool parlamenti, võetakse rahastamine sisuliselt üldse ära või antakse raha ainult näpuotsaga, siis tuleb küsida, kas see rahastamissüsteem on demokraatlik ja vastab avatud parteikonkurentsi tingimustele. Nii et erakondade rahastamise puhul ei ole küsimus mitte ainult korrupsiooni ärahoidmises, vaid ka demokraatia ja võrdsuse põhimõtete järgimises.

**Ü. Madise:** Eesti erakondade rahastamise ja rahastamise kontrollsüsteemi võrdluses Lääne-Euroopa riikidega ei ole Eesti süsteem erakordselt halb, vaid tubli keskmine. Siin on mõningaid aspekte, millest teistel on võimalik eeskujuga võtta, ja ka aspekte, kus meil on põhjust teistest eeskujuga võtta. Meie tugevus on kindlasti avalikustamise tava ja nõue, selles mõttes löi avaliku teabe seadus hoopis uue keskkonna. Väga oluline konkurentsipiirang on riigielarveline rahastamine, mille alusel need, kes sellest rahast osa saavad, on eeliseisundis teiste ees. Samal ajal on minu arvates täiesti õigustatud, et riigielarvelist raha jagatakse kas parlamendikohtade või saavutatud häälte järgi. Iseküsimus on, kui palju arvesse võtta näiteks kohalike valimiste tulemusi, mis ka vahepeal seaduses oli, aga põhimõtteliselt on raha jaotamine valimistulemuste alusel minu arvates õiglane ja

põhjendatud. Teine küsimus on, milline on riigieelarvest eraldatava summa suurus. Julgen öelda, et riigieelarvelise eraldise kolmekordistamine 2003. aasta lõpus jõustumisega 2004. aasta algusest tegelikult kompas erakondade ühetaoliste võimaluste põhiseaduslikke piire. Jaotatav "rahapott" läks nii suureks, et need eelised, mille suured erakonnad võtsid endale väiksemate parlamendierakondade ja parlamendiväliste erakondade ees, olid päris märgatavad. Samal ajal on näiteks rohelistel õnnestunud ikkagi Riigikokku jõuda, olgugi et nende erakond sellest pirukast osa ei saanud. Veel on oluline seesama võimalus, mida mina isiklikult kritiseerin ja olen kogu aeg kritiseerinud, et valimiskampaaniaks on lubatud kasutada piiramatul hulgal raha. Minu arvates ainukene oluline demokraatlikus õigusriigis mõeldav ja mõjukas muudatus, mida Eesti erakondade rahastamissüsteemis tuleb teha, oleks rahavajaduse piiramine – kärpida valimisreklaamimahtu tervikuna või rahavajadust veel mõnes aspektis. Seega kui küsida konkreetselt, kas oleks mõtet suurendada erakondade riigieelarvelist rahastamist ja veelgi piirata eraallikatest tulevat raha, siis mina selleks põhjust ei näe. Riigieelarvelise rahasumma suurendamine tähendaks ühel hetkel ikkagi põhiseadusvastase olukorra teket, kus ühtedel erakondadel on võimalik riigieelarvest katta möödunud valimiste võlgu ja planeerida uusi kulutusi ning teistel seda võimalust ei ole. Tõenäoliselt ei aktsepteeriks ka avalikkus, et eraldatav rahasumma läheks väga suureks. Seega eraannetusi keelata ega tänasest olulisemas mahus piirata ei ole põhjust. Lõpetuseks tooksin välja praeguse aruandluse süsteemi, mis vahetevahel ära unustatakse. Nimelt tuleb erakondadel esitada vähemalt nelja liiki aruandeid. Esimene neist on majandusaasta aruanne, teine annetuste registri pidamine ja avalikustamine, kolmas valimiskulude aruanne. See läheb Riigikogu korrupsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjonile, kes need aruanded avalikustab ja kui leiab, et seal on mingisuguseid probleeme, küsib täiendavaid dokumente. Neljas aruanne, mida võib-olla on vähem avalikkuse ees käsitletud, esitatakse Maksu- ja Tolliametile. Avalikustamine loob igaühele võimaluse anda puudevast või ebaõigesti kajastatud annetusest märku prokuratuurile. Nii väärteo- kui ka kriminaalkaristused on ette nähtud.

**T. Saarts:** Tulen korraks võrdsuse printsiibi juurde tagasi. Rohelised tõestasid, et loomulikult on võimalik ka neil erakondadel parteimaastikule siseneda, kes väljast tulevad. Küsimus on ikkagi selles, et tegelikult on need võimalused rahastamisskeemide ja seadusega piiratud. Seega rääkida, et see ei ole absoluutselt mingisugune probleem, on minu meelest vale. Samal ajal on selge, et rahastamine ei saa olla ka parlamendierakondade ja parlamendiväliste väikeerakondade puhul täiesti sarnane. Umbes nii, et anname kõigile mingisuguse summa kätte ja probleem on lahendatud. Tuleks ikkagi mõelda, et süsteem oleks võrdsuslikum nii parlamendisise erakondade kui ka parlamendivälise erakondade puhul. Samal ajal olen nõus Ülle Madisega, et Eesti rahastamissüsteem ei ole halb. Probleeme on muidugi näiteks kas või sellega, kuidas teha tagantjärele selgeks, kas füüsilisest isikust annetaja on olnud ikka füüsilisest isikust annetaja. Kus on need mehhanismid, mis aitavad seda selgeks teha? Või kas audiitorid näiteks saavad kindlaks teha ka neid annetusi, mis tegelikult on antud, aga mida aruandes ei ole?

**Ü. Madise:** Üks õiendus, et ei jääks valet muljet, nagu ei ole riigieelarvest rahastamisega ja selle jagamisega parlamendikohtade järgi probleeme. Vastupidi, 2003. aasta valimiste võlgade kinnimaksmiseks, äralangevate eraisikute annetuste kompenseerimiseks jne tehtud

eelarveeraldiste kolmekordistamine juba kompas neid piire ja kui see eraldis läheb veel palju suuremaks – 2008. aastal tuleb 90 miljonit –, siis sellisel juhul võib probleem tekkida. Kindlasti ei ole nii, et üldse probleeme ei ole.

**K. Must:** Usun, et keegi ei taha, et kõik erakonnad oleksid institutsionaliseeritult võrdsed, sellepärast et nad seda niikuinii ei ole. Erakondade suurus on erinev – 1000 kuni 10 000 –, neil on erinev toetus valijate seas ja siin me võrdsust ei saa. Parim näide sellest, et raha ei tee valimisi, on sellest samast eelmise Riigikogu perioodist. Kui 2004 muudeti rahastust ja erakonnad said rahalisi toetusi oma valimistulemuse järgi ja 2007 tulid järgmised valimised, siis mitte see erakond, kes sai ülejäänud erakondadest märgatavalt suurema riigieelarvelise toetuse ehk vahepeal ühinenud Isamaa ja Res Publica Liit, ei teinud valimistel tiptulemust. Nii et ainuüksi raha ei tee ilmselgelt valimistulemust, nagu siin laua taga kipub kõlama jääma. Kahtlemata on oluline ka programm ja kandidaadid, ja need on veel olulisemad kui raha.

**V. Linde:** Erakonna eesmärk peab olema poliitilise võimu teostamine ja teda tuleb hinnata lõppkokkuvõttes ikkagi selle järgi, kas pääsetakse parlamenti, milliste kohtade arvuga või kui lähedal ollakse parlamenti pääsemisele. Seetõttu on minu arvates õigustatud ka praegune lähenemine meie erakonnaseaduses, et riigipoolne toetus sõltub just nimelt poliitilise tegevuse aktiivsusest. Omaette küsimus on, kas seda või teist arvu tuleks üle vaadata, aga see on ka edaspidi poliitiliste kokkulepete tulemus, sest äri äriks, aga poliitikas püsibki kogu tegevus praktiliselt kokkulepete (loomulikult seaduslike!) pinnal. Teistsugust poliitikat on väga raske ette kujutada.

### **Kuidas kontrollida raha kulutamist**

**H. Ruusing:** Kuidas ma maksumaksjana aru saan, et eraldatud raha ikkagi päris õigesti kulutatakse?

**V. Linde:** Kui sa maksumaksjana oled nii riigitrüü ja usaldad neid institutsioone, kellele esitatakse aruandeid ja kellel on õigus erakondi ühel või teisel moel kontrollida, alates maksuametist ja lõpetades Riigikogu vastava komisjoniga, siis sealt on võimalik saada oma küsimusele ka vastus. Erakondade riigipoolne rahastamine ei ole muidugi sihtotstarbeline: näiteks riik annab raha laua ostmiseks ja nüüd vaatame, kas partei ikka ostis oma kontorisse laua või ostis hoopis tooli. Siin on natuke teistsugused eesmärgid ja selles mõttes me ei saa öelda, kas raha suunati valimispropagandaks või mingiks muuks erakonna tööks. Aga see on kontrollitav, mina väidan küll seda.

**T. Tammerk:** Praegu ei ole siiski paljud maksumaksjad ilmselt rahul selle pildiga, mida nad näevad. Neile tundub, et on väga suur probleem. Võtame needsamad valimiskulud. Kas on võimalik tegelikud kulud ja paberimajandus kokku viia? Sain aru, et ei olegi võimalik õieti kontrollida ja kokku viia, on igasugused reklaamilepingud ja muud asjad, vähemalt selline mulje jäi. Riigikogu korrupsioonivastane erikomisjon, kes asjaga tegeleb, on selles küsimuses nagu naljanumber, seetõttu on täiesti mõttetu seda asja nende kätte edasi jätta. On tarvis eraldi institutsiooni, kes sellega tegeleks ja oleks võimeline ka avalikkusele selge signaali andma, et valdame seda materjali. Ja teie küsimused, kodanikud–valijad, kuidas

erakonnad on raha kasutanud ja kust raha saanud, saavad vastuse alljärgnevalt: üks, kaks, kolm, neli, viis. Kõik. On vaja uut institutsiooni.

**Ü. Madise:** Kontroll kontrolli pärast on asjatu ressursside raiskamine. Kui tahta tõepoolest jõuda selgusele, kas valimiskulude aruandes on kõik kulud õiges suuruses deklareeritud ja kas nende kulude katmise allikad on õigesti deklareeritud ning kas annetuste registris on kõik tegelikult erakonnatoetuseks saadu, sealhulgas varjatud teenused, kirjas, siis tulebki selgelt läbi mõelda, mis meetoditega teada saada seda, mida aruandes pole. Arutelu lõpeb tavaliselt kontrollorgani vajaduse deklareerimise juures. Mõelgem samm edasi. Mida kontrollorgan pelgalt neljale aruandele peale vaadates näeb? Varjatud annetuse põhitunnus ongi, et seda pole kirjas. Kuidas saab teada seda, mida kirjas pole ja mida kontrollorgan ei tea, kui järjepidevalt erakondlaste ja nende suhtluspartnerite jälitamist ei toimu ja senine meedia ning avalikkuse kontrollimisse kaasamine ei ole aidanud? Kas aga õigusriigis on võimalik anda sellele organile õigus sekkuda niivõrd sisuliselt erakondade tegevusse ja erakonnaga seotud inimeste eraellu?

**T. Tammerk:** Kas oleks vaja midagi teha või mitte? Või leiad, et seesama Riigikogu erikomisjon töötab kontrolli küsimuses hästi?

**Ü. Madise:** Nende volituste piires, mis tal on, tõenäoliselt töötab täiesti normaalselt. Edasi on küsimus näilisuses. Võib tõepoolest näida, et ta ei ole küllalt erapooletu, ja ega piisavat tugiaparaati ka ei ole.

### **Kontrollorgani sõltumatuse probleem**

**H. Ruusing:** Milline peab see kontrollorgan olema? Kellest peaks ta koosnema, on asja üks pool. Teine pool on see, kuidas saavutab see organ sõltumatuse, kui ta satub paratamatult avalikkuse ja poliitikute tohutu surve alla. Kuidas sõltumatus saavutada?

**K. Must:** Siin laua taga olen mina ainus, kes sellesse Riigikogu erikomisjoni kuulub. Tegelikult on tänasel Riigikogu erikomisjonil õigus ebaõige või ebapiisava valimiskulude aruande puhul nõuda täiendavaid dokumente, mida ta ka teeb. Ta ei pea sealjuures meediasõda, see tähendab, et pideva dokumentide lisaks küsimisega ei käi kaasas mingit trummipõrinat, mida võib-olla oodatakse. Kui tekib kuriteo- või väärteokahtlus, on meil õigus pöörduda uurimisasutuste poole, mida on ka tehtud ja väga tõenäoliselt veelgi tehakse. Kui küsida, kas meil peaks olema läbiotsimis-, ülekuulamis- ja jälitusõigus või kas peaks olema mingi uus organ, kes seda teeb, siis ma arvan, et ei pea, sest uurimisasutused on meil juba olemas. Kui tekib mingi kindel kahtlus, siis Eestis on näiteks prokuratuur, kes saab uurimist alustada. Mõelda, et nüüd loome siia nii-öelda poliitilise politsei, kes kõik küsimused lahendab, on kahtlemata liiga ekstreemne. Ainuke asi, tänane komisjon ei näi erapooletu, sest koosneb poliitikutest. Teine asi on muidugi see, et lahti vaidlemata on küsimus, kas komisjon ainult kogub või ka kontrollib valimisaruandeid. Kui tahame teha eraldi täiesti uue institutsiooni, siis järgiksime liiga innukalt Lätit, mis ei ole kõige parem eeskuju.

**V. Linde:** Ega siin palju variante ole. Kas loome nii-öelda uue organi või anname mingile olemasolevale organile täiendavaid volitusi, täiendavat pädevust. Praegu on mindud seda teed, et nii-öelda korrupsiooni erikomisjonile Riigikogus on antud täiendavat pädevust juurde. Võib küsida ka seda, kas see pädevus on täiuslik, kas sellele võib ülesandeid lisada. Kui moodustame uue organi või kontrollorgani, siis tekib kohe küsimus, kuhu selle moodustame. Oluline on, et see organ ei satuks täitevaldava võimu kontrolli alla, sellisel juhul ei teeniks see kindlasti seda eesmärki, mida siin tahame. Võib ka veel mõelda mõnele olemasolevale organile täiendavate õiguste andmist, kui näiteks olemasolev süsteem ei sobi. Tean, et oleme arutanud ka võimalust anda võib-olla õigusi täiendavalt juurde Vabariigi Valimiskomisjonile, mis on minu arvates väga tõsiseltvõetav ja meie jaoks väga autoriteetne institutsioon. Niisuguseid variante on kindlasti võimalik arutada. See ei tee veel olemasolevat süsteemi põhiseadusvastaseks, aga kindlasti on võimalik arutada ja võib-olla leida sobilik lahendus, et ka avalik arvamus meiega rohkem rahul oleks.

**U. Reinsalu:** Küsimus on selles, kas meie erakondade rahastamise järelevalves esilekerkinud probleemid annavad meile aluse kontrollisüsteemi muuta. Probleemid on olemas, omaette küsimus on, mida tuleks teha. Siin on kõlanud ettepanek luua poliitiline politsei. Kas anda sellele poliitilisele politseile õigus lausa poliitikuid piinata, kui dramaatiliseks minna? Ei, politseiasutused on meil juba olemas. Räägime sellest, kuivõrd reaalselt või usaldusväärset katet omavad need aruanded, mis esitatakse. Ükskõik kui palju neid esitatakse – võib esitada neli või nelikümmend aruannet –, praegu piisavat usaldusväärset katet ei ole. Küsimus ei olegi selles, mida võiksime Lääne-Euroopa kontekstist õppida, mitte et kedagi nii-öelda kriminaaljälituse alla panna ja poliitiliselt areenilt kõrvaldada. On täiesti reaalne, poliitikutel on selle küsimuse puhul ka hirm, et kontroll muutub poliitiliseks nuiaks, millega hakatakse konkureerivaid poliitikuid kõrvaldama. Seetõttu tuleb väga selgelt öelda, et karistuste karmistamise teele minek oleks kindlasti vildakas tee. See läbipaistvust ei suurenda. Teine mudel, mille erakondade järelevalveorgani moodustamiseks pakkus välja ka ekspertide töörühm, oli tõesti analoogiline valimiskomisjoniga. Oleksin kategooriliselt selle vastu, et Vabariigi Valimiskomisjonile anda täiendavad ülesanded nii-öelda poliitikuid piinata ja poliitilise politsei pädevusi teostada. Siis mängiksime väga tõsiselt üldse vabade valimiste läbiviimise ideega, siis muutuks kindlasti erakondade jaoks väga ebausaldusväärseks organiks valimiskomisjon, kes oma otsustega paratamatult mingit pidi mõjutab valimiste-eelset või -järgset poliitilist olukorda. Küll aga on meil õppida sellest, et valimiskomisjon on olnud usaldusväärne. Miks ta on olnud usaldusväärne? Sellepärast et ta on moodustatud erinevate kõrgendatud usaldusnõuetega ametite esindajatest ja ma arvan, et samamoodi võiksime ka kontrollorgani kokku panna.

**V. Linde:** Sinu eeldus, Urmas, lähtub ikkagi sellest, et erakonnad käituvad väärtalt ja rikuvad seadust. Kuidas läheb see kokku mõttega, et samal ajal eeldame, et erakonnad, saavutanud valimisvõidu, on võimelised juhtima riiki ja mitte nii-öelda rikkuma seadust? Kas siin ei ole äkki mõtlemisviga?

**T. Tammerk:** Tegelikult oleks tarvis midagi ette võtta ja mitte jätta asja nõndamoodi, lihtsalt filosoferida ning rääkida, et kõik teevad vigu, inimesed ikka eksivad, Saksamaal oli ka midagi ja Itaalias juhtus ... Mismoodi on see targem Lätist ja Venemaast? Kogu aeg hiilitakse

teemast kõrvale kas poliitilistel põhjustel või lihtsalt väga massiivsete teoreetiliste materjalide läbitöötamise tulemusena, esitatakse üldisi seisukohti. Miks see ei võiks olla Riigikontrolli juures näiteks?

**T. Saarts:** Ma ikkagi päris hästi aru ei saanud, kui kaaluda neutraalse kontrolli moodustamist valimiskomisjoni juurde. Kui suudame tagada, et kontrollorgan oleks võimalikult neutraalne, sinna kuuluksid võimalikult neutraalsed ametnikud, audiitorid jne, mismoodi saab see muutuda niisuguseks nuiaks, millega hakatakse poliitikuid ähvardama. Ma ei saanud päris hästi aru sellest loogikast.

**Ü. Madise:** Rahastamise kontrolli temaatika on väga mitmetahuline. Seetõttu oleme täna langenud korduvalt lõksu, arvates, et ühte võimalikku meetodit väga kirjul maastikul kasutades võime midagi saavutada. Näiteks on erakonna tegevust toetavad poliitilised ühendused erakonnaseadusega reguleerimata. Erakonnaseaduse paragrahv 12<sup>6</sup> räägib mittetulundusühingutest, kus erakond on liige ja nendele kehtivad piirangud, samal ajal teised poliitilised ühendused, mida ka Eesti õiguskord päris mitmes seaduses tunneb ja mille tegevus on suunatud kas mõne kandidaadi, erakonna, erakonna eesmärkide saavutamisele, on nendest piirangutest ja ka aruandluskohustustest vabad. Kui me sidusorganisatsiooni regulatsiooni paika ei saa, siis on see kindlasti üks "auk", kustkaudu võib raha kontrollimatult voolata. Kui kontrollorgani töö tulemustele seatakse väga kõrged ootused, aga ühelt poolt jäetakse seadusesse "augud" ning jõuvolitusi ootuste täitmiseks ei anta, kaotab see organ oma maine. Kindlasti ei sobi kontrollorganiks Vabariigi Valimiskomisjon, kes on seni suutnud täita vaoshoitud rolli ja taganud parimal tasemel valimishalduse Eestis. Väide, et kontrollorgan leiab üles aruannetele peale vaadates või vihjete alusel erakondade aruandluse vead ning annab märku politseile ja prokuratuurile, on kahjuks jällegi lõpuni mõtlemata. Politsei võimekus näiteks majanduskuritegusid uurida on praegugi piiratud. Vaevalt ühiskondki seda aktsepteeriks, kui kompetentsed inimesed võetaks maha näiteks terrorismi tõkestamiseks rahapesu uurimiselt ja suunataks tegelema erakondade rahastamisega seotud kahtlustega.

### **Soov teha paremini on olemas**

**H. Ruusing:** Mis juhtub pärast Riigikohtu otsust Riigikogus? Kas on ette näha, et parlamendis esindatud erakonnad või poliitikud on valmis debateerima avalikkusega sellesama erakondade rahastamise kontrollimise teemal?

**U. Reinsalu:** Ma arvan, et meil ei ole mõtet minna teada-tuntud eksiteele ning mitte debateerida avalikkusega, iseküsimus on, kas on mõtet korrata arutelusid, mida on aastate jooksul parlamendis peetud. Kõige kehvem variant oleks, kui see päädiks nii-öelda tehniliste või kosmeetiliste muudatustega. Siin on arutelu tõsiseks jätkamiseks vaja mängu tuua mingi muu element. Näen muu elemendi all seda, et parlamendi erakonnad või parlamendi põhiseaduskomisjon võiks teha ettepaneku moodustada üks nii-öelda tarkade komitee, nagu soomlased nimetavad, või ekspertide kogu, kes esitaks oma alternatiivettepanekud parlamendile, kuidas seda süsteemi kujundada. Raske öelda, milliseks kujuneb Riigikohtu otsus. Võimalusi on tegelikult kolm. Riigikohus aktsepteerib täies mahus õiguskantsleri seisukohta, lükkab tagasi täies mahus või annab tingliku ja segase motiveeriva osa, milles

pigem nii-öelda esseistlikus vormis möönab asja, aga ei tauni, mis on mõnes mõttes kõige kehvem variant. See on jälle niisugune üks jalg vees ja teine maa peal olukord. Selles asjas ei ole mõtet tõtata võtma parlamendile populaarsuspunkti, mida niikuinii ei saavutata nii-öelda rabeledate sammudega. Minu hinnangul on meil suhteliselt normaalne seaduseelnõu eelmisest koosseisust. Hindan kasinaks seda toetust tänases olustikus, aga kuidagi tuleb edasi minna. Et debatt oleks tõesti läbipaistvam ja ratsionaalsem, võiks tuua mõned eksperdid kas ülikoolist või ka väljastpoolt Eestit, Lätist ja Saksamaalt.

**K. Must:** Erakondadel on soov konstruktiivseks arutamiseks olemas ja meil ei ole ringkaitset.

**H. Ruusing:** Kuidas see praktikas välja näeb?

**K. Must:** Praktikas hakkabki nii välja nägema, et mitte midagi ei tehta kampaania korras, et linnukest kirja saada. Arutelu eesmärk peaks olema see, et seadus läheb paremaks, mitte see, et otsus on vastu võetud enne jõule.

**V. Linde:** Ausalt öeldes olen mina isiklikult sellest teemast väsinud ja arvan, et see jamamine ei vii kuskile. Puhume lõket süte pealt jälle natukene kõrgemale ja ootame, kas ta põleb ja kas midagi juhtub. Ja kui ei juhtu, siis ootame jälle ja ütleme, et peaks nagu midagi muutma. Muidugi, minu arust on õigus nendel, kes ütlevad – ja ma olen ka seda meelt –, et erakonnaseadust on võimalik muuta. Oluline ei ole see, kas Riigikohtu lahend on olemas või mitte, aga praeguses seisus on siiski võib-olla parem Riigikohtu lahend ära oodata. Kui hakkame siin avalikkuse ees uuesti trummi lööma ja ütleva, mida teeme, või kutsume tarkade klubi ja põhiseaduskomisjon oma mõtete ja jõududega eest veab, siis võiksid mõned juristid öelda, et kuulge, sõbrad, see kõik on tehtud Riigikohtu otsuse mõjutamiseks ja ei ole päris õige variant. Riigikogu põhiseaduskomisjon võtab ennast kindlasti pärast Riigikohtu võimalikku otsust uuesti kokku ja vaatame, mida ja mis määral on tarvis erakonnaseaduses muuta, et see teeniks ka neid eesmärke, mida me siin täna mitmekesi oleme välja öelnud. Et ei oleks nii, et näiliselt midagi muudame, aga tegelikult ei muutu midagi.

**T. Tammerk:** Avalikkus tunneb selle temaatika vastu pidevalt huvi. Tõepoolest, nii nagu Tõnis Saarts ütles, mõjutab kogu rahatemaatika väga palju seda, kuidas inimesed poliitikast aru saavad, mismoodi nad olukorda hindavad. See on väga pragmaatiline lähenemine. Kui teame, et see teema läheb inimestele korda ja et meil on probleeme, oleme kaugel perfektsusest – sellega oleme kõik siin ühel meelel nõus –, siis tuleks välja pakkuda konkreetseid lahendusi, et asi oleks parem, aga mitte sedastada, et see võiks parem olla. Selles mõttes on näiteks idee piirata valimiskampaania kulusid, reklaami ja muid väljaminekuid, väga mõistlik mõte, mis on juba varem läbi käinud. Avalikkusele see idee väga meeldis, erakonnad ei ole selles küsimuses üksmeelt saavutanud. See oleks aga üks variant, kuidas kiiresti pinget maha võtta. Teisest küljest on sel loomulikult oma eesmärk, aitaks jälle ideesid rohkem esiplaanile ja rahakotiteema jääb tagaplaanile.

**Otsustab poliitilise kultuuri areng**

**H. Ruusing:** Kas Eestis on piisavalt eksperte, kes poliitikutele nõu võiksid anda?

**T. Saarts:** Kindlasti on, mõte seda ekspertide ringis arutada on täiesti õige. Lõpetuseks tahaksin öelda, et üks aspekt, mille me siin välja tõime, on tõesti see, et tegelikult väga asjalikku, tasakaalustatud ja sisulist debatti sellel alal ei ole olnud. Pigem on olnud tegu rohkem emotsioonidega. Kui seda temaatikat hakatakse rohkem arutama, oleks tõesti hea, kui tekiks sisulisem debatt nende probleemide üle ja arusaam, et ei ole võimalik saavutada ideaalset süsteemi, kus korruptsiooni ei ole. Tuleb suhelda avalikkusega, teadvustada, et riigipoolne rahastamine on vajalik, ning lootus, et erakonnad saavad eraannetustest ja liikmemaksudest ära elada, on täiesti utoopiline.

Samal ajal tuleb ikkagi tunnustada, et probleemid on täiesti olemas, nii annetuste päritolu kui ka sellest seisukohast, et kui äriühingute annetused on keelatud, aga füüsilisest isikust inimeste annetused lubatud, kuidas kindlaks teha, kas füüsiline isik on ikka füüsiline isik või ei ole. Aga ikkagi, miks mitte mõelda sõltumatule kontrollorganile ja tema volitustele. Võib-olla muudaks see süsteemi mõnevõrra paremaks, vähemalt avalikkuse jaoks usaldusväärsemaks. Kokkuvõttes võidavad sellest kõik. Ja miks mitte kaaluda seda, mille Ülle välja tõi – ülempiiri kehtestamine kampaaniatele –, sest võidurelvastumine järjest jätkub. Järgmistel valimistel näeme veel kolossaalsemaid kulutusi. Kus on piir? Mitmetes riikides on kampaaniatele, mõnikord ka annetustele ülempiiri rakendatud. Võiks vaadata, missugust efekti see on andnud. Ja seda aspekti kaaluda.

**H. Ruusing:** Ka tänase vestluse käigus kumas hästi palju läbi, nagu erakondade tegevus koosnekski patutegudest või võimalikest patutegudest. On teada riike, kus rahastamisküsimused on tegelikult kokkuleppe küsimused erakondade vahel. Need ei ole kusagil seadusega reguleeritud, vaid on nii-öelda ausa mängu kokkulepped. Kas ka Eestis oleks võimalik niimoodi kokku leppida?

**Ü. Madise:** Sellisel viisil poliitilise kultuuri arendamist ma kindlasti toetan. Üks päris hea näide on Eestis ka olemas, need on ausa Interneti-hääletuse põhimõtted, mis said kokku lepitud enne 2005. aasta valimisi ja üldiselt on nendest ka kinni peetud. Erakondade rahastamise teema oleks kasulik demütologiseerida. See on keeruline teema, tuleb valida vastanduvate väärtuste vahel ja arvestada reaalsusega. Kehtestatud rahastamispiirangud, erakonna jm poliitilise ühenduse määratlus ja kontrollimehhanismid (mitte ainult organid) on omavahel seotud süsteem, tulemuste saavutamiseks tuleb süsteemi kõiki osi korraga "timmida". Minu arvates toimivad erakondade rahastamise debatis näiliselt vastanduvad pooled sümbiootilisel viisil. Kõigile neile on kasulik, et probleem püsib, et lahenduste leidmiseks ei teki arutelu ega mehhanisme. Probleem on küllalt hirmutav ja samas lahendamatu täpselt niikaua, kui keegi ei võta julgust kirjeldada süsteemi elementide omavahelisi seoseid ja muudatuste mõjusid. Arvamussvabadus selles küsimuses ongi juba piiratud, igaüht, kes söandab avaldada mõnd lõpuni läbimõeldud mitteloosunglikku mõtet, ründavad mõlemad näiliselt vastanduvad arutelu pooled.