

Kaas peale! Valimiskampaania kulude ülempiiri kehtestamisest

Riho Kangur (RiTo 19), Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna nõunik

Parteide rahastamine ja valimiskampaaniate spiraalina suurenevad kulud on ühiskonna tulisemaid vaidluspunkte, mis kerkivad eriti teravalt esile poliitikuid puudutava suuremahulise korruptsiooniskandaali järeltõugetes või vahetult pärast valimisi.

Sageli lähenetakse parteide rahastamisele liiga emotsionaalselt ning keskendutakse lihtsustatud küsimusele: kas ja kuidas peaks riik parteisid rahastama? Vaidlustuhinas unustatakse, et kogu parteide rahastamine on tänapäeva demokraatlikus ühiskonnas kompleksne, kus probleemi erinevad kihid ja tasandid on võrdselt olulised ning sageli ka tihedalt põimunud. Samuti ei taheta tunnistada, et parteide rahastamine on võrdsete, vabade ja õiglaste valimiste tagamise ning demokraatliku ühiskonnakorra säilitamise lahutamatu osa.

Esindusdemokraatia ei ole nähtus, mille lähteprintsipiibid on odavus ja kuluefektiivsus. Parteide rahastamine riigi poolt on mitmes aspektis õigustatud, kuid proportsioonidest väljununa viib paratamatult olukorrani, kus parteide ühiskondlikud või esindusfunktsioonid nõrgenevad ning institutsionaalne roll suureneb. Parteid sulavad lahti (kodaniku)ühiskonna vahendaja ja esindaja rollist ning kleeбивad end üha tugevamalt riigi külge, millest on saanud parteide peamine ressursiallikas. Tänapäeva erakonnad on üha alalisemalt sõltuvuses riigist ning vaid aeg-ajalt ühendatud ühiskonnaga (van Biezen, Kopecky 2007, 237).

Skandaalid raputasid ärkvele

Need mõtted pole uued, vaid jäid kõlama ka Riigikogu Toimetiste 16. numbris avaldatud poliitilise vestlusringi üleskirjutuses (vt Erakondade rahastamine näib ... 2007). Erakondade rahastamisel riigieelarvest on plusse ja teatud ohtusid ning selle teema kohta on ilmunud asjakohaseid artikleid ka varasemates Riigikogu Toimetiste numbrites (Mikser 2001; Tallo 2001). Käesolev artikkel keskendub pigem erakondade rahastamise kui mosaiikmõistatuse ühele tükile – kampaaniakulude ülempiiri seadmisele.

Mitte ainult Eestis, vaid ka mitmes arenenud Lääne-Euroopa riigis – Saksamaal, Suurbritannias, Itaalias, Belgias, Soomes – on parteide rahastamise teemat aastakümneid varjanud saladuseloor ning pole eriti üllatav, et 1990. aastate lõpul lahvatanud ja tipp-poliitikuid hõlmanud korruptsiooniskandaalid raputasid ärkvele ametkonnad, teadlased ja ajakirjanduse ning senine parteide rahastamise süsteem tuli kainema pilguga üle vaadata.

Tabel 1. Parteide rahastamine ja kulude ülempiir Euroopa Liidu liikmesriikides

EL 27	1. Riiklik otsetoetus	1.2. Kaudse d toetuse d*	2. Kulude ülempiir	2.1. Kulude avalikustam ise nõue	2.2. Kontrollorgan
Austria	jah	ei	ei	ei	–

Belgia	jah	jah	jah	jah	parlamendikomisjon
Bulgaaria	jah	jah	jah	jah	keskvalimiskomisjon
Eesti	jah	jah*	ei	jah	parlamendikomisjon
Hispaania	jah	jah	jah	jah	keskvalimiskomisjon/Riigikontroll
Holland	jah	jah	ei	ei	–
Iirimaa	jah	jah	jah	jah	sõltumatu erikomisjon
Itaalia	jah	jah	jah	jah	sõltumatu erikomisjon
Kreeka	jah	jah	–	–	–
Küpros	ei	ei	jah	ei	–
Leedu	jah	jah	jah	jah	keskvalimiskomisjon
Luksemburg	jah	jah	ei	ei	–
Läti	ei	jah	ei	jah	korruptsioonivastane erioorgan KNAB
Malta	ei	jah	jah	ei	–
Poola	jah	jah	jah	jah	keskvalimiskomisjon
Portugal	jah	jah	jah	jah	Ülemkohus
Prantsusmaa	jah	jah	jah	jah	sõltumatu erikomisjon

Rootsi	jah	jah	ei	ei	–
Rumeenia	jah	jah	jah	ei	–
Saksamaa	jah	jah	ei	jah	parlamendi spiiker
Slovakkia	jah	jah	jah	jah	–
Sloveenia	jah	–	–	–	–
Soome	jah	ei	ei	jah	justiitsministeerium
Suurbritannia	jah	jah	jah	jah	keskvalimiskomisjon
Taani	jah	jah	ei	jah	siseministeerium
Tšehhi	jah	jah	ei	jah	parlamendikomisjon
Ungari	jah	jah	jah	jah	Riigikontroll

Märkus: * Hõlmab nii erinevaid maksusoodustusi kui ka tasuta avalike koosolekuruumide ja meediaruumi pakkumist parteidele ja kandidaatidele valimiskampaania ajal.

ALLIKAD: Austin, Tjernström 2003; Roper, Ikstens 2008; ECPRD (*The European Centre for Parliamentary Research and Documentation*) päring nr 1050 (2008).

20. sajandi esimesel poolel Lääne-Euroopas levinud uskumus, et poliitika rahastamine peaks alluma “nähtamatu käe” põhimõttele ning reeglid kui sellised kujunevad välja eneseregulatsiooni ja omavaheliste kokkulepete baasil, ei osutunud õigeks: Itaalias varises korruptsiooniskandaali tekitatud tsunami järel kokku kogu parteisüsteem, Saksamaal, Belgias ja Prantsusmaal sai nii mõnegi tipp-poliitiku maine jäädavalt kahjustatud. Tekkis vajadus kehtestada detailsemad, läbipaistvamad ja õiglasemad reeglid ning luua võimalused nendest kinnipidamist tõhusalt kontrollida.

Kõige üldisemal tasandil võib jagada parteide rahastamise piirangud kahte kategooriasse: vahendite (loe: raha) pakkumist ehk raha voolamist kandidaatidele ja parteidele kärpivad piirangud ning nõudlust piiravad ehk reguleerivad ja kogutud raha kulutamist piiravad reeglid (Ewing, Issacharoff 2006, 3). Natuke lihtsustatult väljendatuna peavad “pakkumist” piiravad reeglid takistama poliitikute ja parteide ülesostmist ning “nõudlust” ohjeldavad instituudid on mõeldud vähendamaks võimalust, et parteid ja poliitikud ise valimisi ostavad (Katz 1996, 107).

Pakkumise ja nõudluse piiramine

Pakkumise reguleerimiseks kehtestatakse tavaliselt piirangud allikatele: keelatakse teatud sorti annetused, mis eeldab ka annetuste päritolu avalikustamist, või kehtestatakse annetuse summale maksimaalne piir. Esimest võimalust on kasutatud ka Eestis, kus erakonnaseadus sätestab, et “erakonna vara ja vahendite allikaks on üksnes tema poolt põhikirjaga kehtestatud liikmemaksud, käesoleva seaduse alusel saadud eraldised riigieelarvest, füüsiliste isikute annetused ning tulu erakonna varalt” (erakonnaseadus, § 12¹ lõige 1) ehk teisisõnu on keelatud vastu võtta annetusi juriidilistelt isikutelt. Samuti ei ole lubatud vastu võtta anonüümseid ega varjatud annetusi. Piirsummasid annetustele seni Eestis seatud ei ole, kuid vastav praktika on kasutusel Lätis ja Leedus (10 000 latti aastas füüsiliselt isikult Lätis ja 625 000 latti Leedus; kui tegu on valimisaastaga, võib lisaks annetada 37 500 latti ning annetada võivad ka juriidilised isikud), aga ka näiteks Hispaanias ja Belgias. Niisugune allikatele piirangute seadmine ongi parteide rahastamise levinuimaid reeglendamise viise: tavaliselt piiratakse doonorite ringi ning kompenseeritakse puuduv riigi otsetoetustega. Euroopa Liidu 27 liikmesriigist ei ole vaid kolmes – Lätis, Maltal ja Küprosel – sisse seatud erakondade riigipoolset rahalist finantseerimist (tabel 1).

Nõudlust ohjeldava regulatsiooniga, erinevalt katsest vähendada raha pidevat juurdevoolu, üritatakse seaduste abil piirata parteide ja kandidaatide kulutusi. Ka siin on võimalik kasutada “kangemaid” ja “lahjemaid” meetmeid. Nõudluse piiramise kõige tavalisem range meede ongi ülempiiri seadmine valimiskampaania kuludele, mis on laialt levinud endistes sotsialistlikes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides. Näiteks rakendatakse seda võimalust Lätis, Leedus, Ungaris, Slovakkias, Rumeenias ja Bulgaarias, Lääne-Euroopa riikidest näiteks Suurbritannias ja Prantsusmaal.

Vitsa asemel on alati võimalus kasutada ka pehmemat vahendit – head tahet. Valimiskampaania kulutuste avalikustamise nõude abil loodetaksegi, et süsteemis toimib teatud iseregulatsioon, kus ühiskondliku hukkamõistu oht kammitseb poliitikuid ja erakondi valimiskampaaniate mahtu ja sellele tehtavaid kulutusi kontrolli all hoidma. Selle loogika tõhusale toimimisele loodetakse nähtavasti ka Eestis, kus samuti on kehtestatud kampaaniakulude avalikustamise nõue, kuid kulutuste ülempiiri pole seadusega kehtestatud. Viimane on Eestis jäänud seni ettepanekute ja ideede tasandile, mida on kõige jõulisemalt erakondadest pooldanud Rahvaliit ning millele on omapoolset toetust avaldanud ka endine õiguskantsler Allar Jõks (Jõks 2008).

Siinkohal on nõudluse ja pakkumise regulatsioonide tasandit eristatud vaid ülevaatlikkuse huvides, sest praktikas rakendatakse sageli mõlemat kombineeritult: seadusega kehtestatakse valimiskampaania kulutuste ülemmäär, seatakse piiranguid doonoritele ning nõutakse nii kulutuste kui ka annetajate avalikustamist (tabel 1).

Otsekontakt valijatega taandub

Eestis on valimiskampaania ülempiiri sisseseadmist püütud põhjendada eelkõige kontrolli alt väljunud kampaaniakuludega ning vajadusega teha poliitikast uuesti ideede ja platvormide, mitte reklaamikontorite konkurents. Kui vaadata erakondade endi avaldatud kampaaniakulutuste aruandeid ja seostada neid valimistulemustega, torkab silma kaks asjaolu: kulutused on hüppeliselt kasvanud ning makstud kroonide ja hääletasaagi vahel kujunenud korrelatsioon on ohtlikult suur (tabel 2). Vastav korrelatsioonikordaja on peaaegu kolm valimist järjest üle 0,9, seetõttu võib rääkida juba küllaltki täiuslikust seosest kulutatud raha ja häälte vahel (Sikk 2006,75).

Parteide sissetulekuallikate reale vaadates võib veidi üldistades öelda, et võimu ostetakse võimu abiga, sest rahastamise pearaskus on viimastel aastatel kandunud põhiliselt riigi õlule ning rahastamisskeem lähtub parlamendivalimistel saavutatud mandaatide arvust. Huvitava erandi moodustavad 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimised, kus vastav korrelatsioonikordaja on negatiivne ($-0,08166$). See pole üllatav, sest 1,5 miljonit krooni kulutanud (ligi 7,5 protsenti kogukuludest) erakond võttis 36,8 protsenti häälest ning poole mandaatidest (Kokkuvõte Euroopa Parlamendi ... 2004). Siiski on tegemist pigem erandiga, mis kinnitab reeglit.

Lugedes Riigikogu korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjoni avaldatud erakondade 2007. aasta parlamendivalimiste kampaania kulude ja vahendite aruannetest tehtud kokkuvõtet, on reklaamikulude osakaal kampaaniakuludest erinevaid kululiike võrreldes üsna pretsedenditu: Rahvaliidul 93, Keskerakonnal 91,5, Isamaa ja Res Publica Liidul 70, Sotsiaaldemokraatlikul Erakonnal 71, Rohelistel 60 ja Reformierakonnal 54 protsenti (Kokkuvõte erakondade ... 2007). Avalike ürituste, transpordi, ruumide rendile ja postiteenustele kulutatavad summad on marginaalsed. Valimiskampaaniad on seega muutunud äärmiselt rahakeskseks, kus otsekontakt valijatega näib taanduvat.

Valimiskulutuste ülempiiri sisseseadmine iseenesest ei ole võluvits. Kuigi võib väita, et kampaaniakulude ülempiiri kehtestamine aitab vältida poliitika muutmist pesupulbritaoliseks kaubaartikliks, mida professionaalsed reklaamikirjutajad aeg-ajalt valijatele osavalt pähe määrivad, siis on avaldatud ka risti vastupidiseid seisukohti. Näiteks kuulutas USA Ülemkohus kaasuses *Buckley versus Valeo*, et 1971. ja 1974. aastal Watergate'i afääri järellainetuses sisse viidud seadusemuudatused, mis limiteerisid kandidaadi ja organisatsioonide valimiskampaaniaks kulutatavaid summasid, põhiseadusega vastuolus olevaks, sest need läksid vastuollu sõnavabaduse põhimõttega. Hiljem on seda otsust mitmel korral ebaõnnestunult vaidlustatud ning peale on jäänud seisukoht, et valimiskampaania kuludele ülempiiri seadmine "piirab nii võimalike teemade arutelu ringi, sisu kui auditooriumini jõudmist" (Brubaker 1998). USA on selle otsuse valguses valinud mõnes mõttes alternatiivse, kui mitte öelda pooliku lahenduse – kulude ülemmäärast saab rääkida ainult presidendivalimistel, kus kandidaat võib ülempiiriga nõustuda vabatahtlikult, loobudes samal ajal teistest allikatest pärinevatest annetustest. Vastutasuks finantseerib kandidaadi kampaaniat kindla summa ulatuses riik, mis toimibki kulude ülempiirina (Grant 2005, 570).

Tabel 2. Riigikogu valimiskampaaniate kulud, häälte (H) protsent ja nendevaheline korrelatsioon 1995–2007

	1995		1999		2003		2007	
	Kulud	H %	Kulud	H %	Kulud	H %	Kulud	H %
Keskerakond	932 500	14,2	6 973 914	23,4	20 374 196	25,4	41 300 941	26,1
Res Publica*	–	–	–	–	13 359 158	24,6	19 793 078	17,9

Isamaaliit	1 227 650	7,9	4 251 459	16,1	4 263 624	7,3	–	–
Reformierakond	2 319 056	16,2	5 117 093	15,9	14 625 750	17,7	32 467 470	27,8
Koonderakond	1 476 435	32,2	3 823 000	7,6	–	–	–	–
Rahvaliit	–	–	2 913 612	7,3	5 940 053	13,3	13 434 819	7,1
Sotsiaaldemokraadid	845 250	6,0	3 618 238	15,2	2 904 610	7,0	7 942 608	10,6
Parempoolsed	1 204 144	5,0	–	–	–	–	–	–
MKE/EÜRP**	576 000	5,9	1 017 719	6,1	1 039 199	2,2	567 861	1,0
EKL/KD	–	–	466 379	2,4	130 486	1,1	4 284 259	1,7
Rohelised	–	–	–	–	–	–	2 499 960	7,1
PE/EE Kodanik	125 933	3,6	–	–	–	–	–	–
Iseseisvuspartei	–	–	–	–	271 702	0,5	11 744	0,2
Kokku	8 706 968		28 181 414		62 908 778		122 302 740	
Korrelatsioon	0,55015		0,91860		0,95436		0,94881	

Märkus: * 2007 Isamaa ja Res Publica Liit; ** Meie kodu on Eestimaa, Eestimaa Ühendatud Rahvapartei, Konstitutsioonierakond.

ALLIKAD: Vabariigi valimiskomisjon; Riigikogu korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjoni koduleht.

Kui kõrgele latt asetada

Vastuolulist sõnavabaduse argumenti kõrvale jättes võib siiski eeldada, et valimiskuludele ülempiiri seadmine eeldatavalt sunniks erakondi kampaaniate iseloomu muutma, oluliselt tõuseks tööjõukeskse tänavakampaania ja kandidaatide otsekontaktidele üles ehitatud kampaania osakaal, sest nende kulud on väiksemad kui massiivsel meediareklaamil.

Kampaaniakulutuste ülempiiri plussina lisaks nimetatud valimiste ostmise võimaluse piiramisele on peetud ka võrdsete võimaluste ja lähtepositsioonide põhimõtete edendamist. Kuid siingi, sümptomaatiliselt kogu parteide rahastamise temaatikale, peitub saatan detailides, kus kett on täpselt nii tugev kui selle nõrgim lüli.

Esiteks on tehnilisest küljest tähtis ka küsimus, kui kõrgele tuleks latt üldse asetada. Liialt madal ülemmäär võib põhjustada olukorra, kus seda ei võta tõsiselt ei parteid, kandidaadid ega avalikkus. Näiteks 1990. aastate keskel Ungaris ning 2004. aastal Lätis kehtestatud kampaaniakulutuste ülemmäär latti seati liialt madalale (Ungaris 193 000 ja Lätis 481 000 USA dollarit partei kohta), selle tagajärjel vohas meedias varjatud reklaam. Seda finantseerisid suuresti näiliselt asjasse puutumatud kolmandad osapooled, kes lihtsalt “toetasid” teatud kandidaate või parteisid. Ametlikult esitatud kampaaniaaruandeid ei uskunud vist parteikontorid isegi (Ikstens 2008, 57; Ilonszki 2008, 133).

Muidugi ei olnud madal ülempiir ainus seadusaukude ärakasutamise ajend, kuid siiski olulisi põhjusi kogu süsteemi usaldusvärsuse kokkukukkumisel. Liiga madalale toodud lagi võib olla ka vahend poliitilise võistluslikkuse kahandamiseks, sest võimuesindajad saavad tänapäeva meedias proportsionaalselt rohkem tähelepanu ja eetriaega ning uuel poliitikas alustaval jõul jääb mängu tasakaalustamiseks sageli üle vaid võrdväärne tähelepanu osta (Brubaker 1998). Teisalt muudab liialt kõrgele asetatud latti piirmäär seadmise peamise eesmärgi üldse küsitavaks.

Euroopa Liidu liikmesriikides, kus ülemmäär on kehtestatud, kasutatakse piirmäär seadmisel erinevaid mooduseid: mõnes riigis on aluseks võetud teatud statistiline näitaja (näiteks miinimumpalk Rumeenias, keskmine palk Leedus) või kindel summa (näiteks Lätis ja Belgias), mis omakorda korrutatakse valijate arvuga kas ringkonnas või üleriigiliselt. Kolmas võimalus on kehtestada kindel summa, mida regulaarselt (enne valimisi) sõltumatu komisjon korrigeerib (näiteks Suurbritannias). Tänapäeva nn permanentse poliitilise kampaania tingimustes on tähtis ka ametliku valimiskampaania algus- ja lõpptähtaja sätestamine, millest alates tehtavad kulutused üldse arvesse lähevad.

Piirang iseenese paroodiaks

Kuid valimiskulutuste ülemmäär kehtestamisel tuleb mõista, et tegemist ei ole üksikküsimusega. Nagu kõik parteide rahastamist puudutavad kitsendused ja keelud allub ka see põidlareeglile: efektiivselt saab rakendada ainult usutavat reeglit. Piirang muutub iseenese paroodiaks, kui seda rakendatakse üksnes sümboolselt ning praktikas puuduvad keelu jõustamismehhanismid, selle täitmist ei suudeta erapooletult ega tõhusalt järgida ning rikkumisi sanktsioneerida (Nassmacher 2003, 16).

Piirangutest kinnipidamise kontrolli ja läbipaistvusega on otseselt seotud “varjatud” reklaami küsimus, mille tinglike näidetena võib siinkohal kasutada K-kohukese ja Rukkilille ümber keerelnud juhtumeid. Selline piiride hägustamise meetod on

kampaaniakulude piirmäära seadmisel väga ahvatlev ning vastava regulatsiooni ja piisava kontrollvõimeta pole ka ülemmäära summa seadusesse raiumisel sisulist mõtet.

Küsimus ei piirdu pelgalt plakatil või teleklipis esitatud kujundi, tähenduse ja eesmärgi kokkuviimisega, oluline sõlmpunkt on samuti reklaami või muu kampaaniategevuse tellija identifitseerimine. Ulatusliku kampaania mõne partei või kandidaadi toetuseks võib “omal algatusel” käivitada ka näiliselt sõltumatu kolmas osapool: ametiühing, parteile väga lähedal, ent juriidiliselt eraldiseisev sihtasutus vms.

Suurbritannias on kolmandate osapoolte kampaaniasse kaasamise probleemi püütud lahendada institutsiooniliste vahenditega: valimiskomisjoni juurde on loodud spetsiaalne “kolmandate osapoolte” register, kuhu end registreerides teatavad organisatsioonid automaatselt oma kavatsustest valimistel teatud parteisid või kandidaate kindlate summade ulatuses toetada. Neile summadele on omakorda kehtestatud teatav lagi. Täiendava nüansina on USA-s kasutusel ka loetelu tegevustest, mis definitsiooni järgi on kampaaniategevused (Ghaleigh 2006, 46–47). Sidususorganisatsioonide või kaudselt erakondadega seotud üksuste määratlematuse küsimusele valimiskampaania kuluaruannete seisukohalt on tähelepanu juhtinud ka rahvusvaheline korruptsioonivastase võitlusega tegelev riikide ühendus GRECO (ingl *The Council of Europe's Group of States against Corruption*; pr *Groupe d'États contre la corruption*) (GRECO 2008).

Kellele usaldada kontrollimine

GRECO ettekirjutused ja soovitused viivad tegelikult siinse arutelu ühe tuumani. GRECO 2008. aasta kevadel avaldatud raportis Eestile tehtud soovitused ja märkused peaksid olema *sine qua non* osa ka kampaaniakulude ülempiiride kehtestamise paketist. Eelkõige puudutab see nõuet teha erakondade ja valimiskampaania rahastamise kontrollimine ülesandeks sõltumatule organile, kellel on mandaat, volitused ja vahendid rahastamisreeglite kontrollimiseks, võimalike reeglite rikkumise sisuliseks uurimiseks ning vajaduse korral sanktsioonide kehtestamiseks (samas). Lõppeks peavad kõik üksikosad parteide finantseerimise süsteemis vastama kindlatele kriteeriumitele, milleks on usaldusväarsus, läbipaistvus, efektiivsus, järelevalve ja selle erapooletus.

Vastavaks kontrollorganiks võib erinevate näidete varal olla sõltumatu erikomisjon, mille liikmed on erakondadevälised ning ühiskonnas laialt aktsepteeritud ja hinnatud eksperdid, või põhiseaduslike institutsioonide esindajad – endised kohtunikud või ülemprokurörid, riigikontrolli ja ombudsmani esindajad. Viimane praktika on laialt levinud angloameerika riikides nagu Inglismaa ja Iirimaa, aga ka näiteks Itaalias. Hispaanias on kontrollifunktsioonid jagatud valimiskomisjoni ja riigikontrolli vahel, esimene korjab kokku ning nõuab välja valimiskulude aruanded ja muud asjassepuutuvad dokumendid ning riigikontroll kontrollib nende õigsust ja vastavust tegelikkusele (Grant 2005).

Mitmes riigis on kontrollorgan loodud keskvalimiskomisjoni juurde eraldi üksusena, kuhu on koondatud esindajaid eri riigiorganitest (Leedus ja Poolas). Mitmes riigis kannab kontrollifunktsioone alaline parlamendikomisjon. Viimasel juhul tekib legitiimsusprobleemi oht: kontrollijad kontrolliksid justkui iseennast, mis vähendab kontrollorganile nii vajalikku usaldusväarsust.

Kontrollorgani sõltumatuse kõrval on sama olulised tema pädevused, organil peab olema õigus nõuda, mitte paluda erakondadelt ja kandidaatidelt kõiki asjassepuutuvaid dokumente ning kutsuda inimesi komisjoni ette tunnistusi andma. Keeldumise korral rakenduvad sanktsioonid rahatrahvidest kuni parteile eraldatava summa kinnipidamiseni.

Näiteks Suurbritannias anti pärast 2000. aasta parteide rahastamise reformi iseseisvale kontrollorganile õigus siseneda parteide peakontoritesse, et inspekteerida kõiki asjassepuutuvaid finantsdokumente (samas).

Ülempiir pole võlukepike

Üldise reegli kohaselt ei ole kontrollorganil iseseisvat õigust kriminaalmenetluse elluviimiseks, kuid rikkumiste korral peab organil tõendite olemasolu korral olema õigus anda korraldus kriminaalmenetluse alustamiseks vastavalt kas politseile või prokuratuurile. Sanksioonide osas kasutatakse Saksamaal (pole küll valimiskulutuste ülemmäära, kuid rakendatakse sissetulekute aruannete esitamata jätmisel) ja samuti Leedus praktikat, kus aruannete või dokumentide esitamata jätmise korral vähendab riik tunduvalt erakonnale riigieelarvest ette nähtud summat või peatab rahastamise sootuks. Ülekulutamise korral lisandub tavaliselt rängale trahvile nõue kanda ülekulutatud summa tagasi riigieelarvesse.

Raha on erakondadele kindlasti vajalik oma ideede tutvustamiseks ja maailmavaate levitamiseks, kuid otsene raha ja võimu sümbioos võib osutuda demokraatiat ähvardavaks ämblikuvõrguks.

Valimiskampaania kulude ülempiiri kehtestamises ei ole Euroopa kontekstis midagi pretseedendit. Ühe institutsionaalse piiranguna kogu parteide rahastamise süsteemis on see levinud viis, millega üritatakse kärpida erakondade üha kasvavat rahavajadust, mis sageli tuleneb pärmitaignana kerkivatest reklaamikuludest meedias. Kuid nagu igasugune piirav reegel, vajab ka kulude ülempiir tõhusaid ja usaldusväärseid jõustamis- ja kontrollimehhanisme, mis väldiksid selle muutumist pelgalt sümboolseks instrumendiks. Samuti ei tasu loota, et ülempiir on võlukepike, mis lahendab probleemid parteide rahastamisel, millele on tähelepanu juhtinud nii sõltumatud eksperdid kui ka rahvusvahelised organisatsioonid. Nende puuduste lappimiseta ning soovitude ignoreerimisel pole ka uut poliitikas raha võimu piiravatel vahenditel sisulist katet. Rattale tulede lisamine on vajalik, aga kasutu, kui kummid on tühjad ja kett maas.

Kasutatud kirjandus

Austin, R., Tjernström, M. (eds) (2003). Handbook on Funding of Political Parties and Election Campaigns. IDEA, Stockholm.

Brubaker, S. (1998). The Limits of Campaign Spending Limits. – Public Interest, 133, pp 33–54.

Erakondade rahastamine näib või on läbipaistmatu. Poliitiline foorum (2007). – Riigikogu Toimetised 16, lk 23–33.

Erakonnaseadus.

Ewing, K. D., Issacharoff, S. (2006). Introduction. – K. D. Ewing, S. Issacharoff (eds). Party Funding and Campaign Financing in International Perspective. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, pp 1–11.

Ghaleigh, N. S. (2006). Expenditure, Donations and Public Funding under the United Kingdom's Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 – And Beyond? – D. K.

Grant, T. D. (2005). Lobbying, Government Relations, and Campaign Finance Worldwide: Navigating the Laws, Regulations, and Practices of National Regimes. New York: Oceana Publications.

GRECO III aruanne ja soovitused (2008). Justiitsministeerium, mitteametlik tõlge.

Ikstens, J. (2008). Latvia: Disclosure Yet Abuse, Volatility yet Stability. – S. D. Roper, J. Ikstens (eds). Public Finance and Post-Communist Party Development. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd, pp 45–62.

Ilonszki, B. (2008). Hungary: Rules, Norms and Stability Undermined. – S. D. Roper, J. Ikstens (eds). Public Finance and Post-Communist Party Development. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd, pp 129–144.

Jõks, A. (2008). Valimiskuludele tuleb panna ülempiir. – Eesti Ekspress, 17. okt.

Katz, R. S. (1996). Party Organization and Finance. – L. LeDuc, R. G. Niemi, P. Norris (eds). Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective. Thousand Oakes, CA: Sage Publications, pp 107–134.

Kokkuvõte erakondade valimiskampaania rahastamise aruannetest (2007). Riigikogu Korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjon.

Kokkuvõte Euroopa Parlamendi valimiskampaania rahastamise aruannetest (2004). Riigikogu Korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjon.

Mikser, S. (2001). Eesti kogemus erakondade rahastamisel. – Riigikogu Toimetised 4, lk 22–26.

Nassmacher, K.-H. (2003). Introduction: Political Parties, Funding and Democracy. – R. Austin, R., M. Tjernström (eds). Handbook on Funding of Political Parties and Election Campaigns. IDEA, Stockholm.

Roper, S. D., Ikstens, J. (eds) (2008). Public Finance and Post-Communist Party Development. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

Sikk, A. (2006). Highways to Power: New Party Success in Three Young Democracies. Doktoritöö. Tartu Ülikool.

Tallo, I. (2001). Erakondade rahastamine uutele alustele. – Riigikogu Toimetised 4, lk 15–21.

van Biezen, I., Kopecky, P. (2007). The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. – Party Politics, vol 13, no 2, pp 235–254.