Sitran vanhemmat neuvonantajat Liisa Hyssälä ja Jouni Backman

Asiantuntijalausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle 21.3.2018

- K 19/2017 vp Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus vaalirahoituksen valvonnasta vuoden 2017 kuntavaaleissa
- K 1/2018 vp Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus puoluerahoituksen valvonnasta vuodelta 2017

Sitran ”Kansanvallan peruskorjaus”-työpaperin 23.2.2018 havainnot ja toimenpide-esitykset puolue- ja vaalirahoituksen osalta

Vaikka puolueiden tosiasiallinen asema oli koko viime vuosisadan melko vahva, ei niiden muodollista asemaa ole määritelty lainsäädännöllä. Perustuslaki mainitsee rekisteröidyt puolueet kaksi kertaa antaen niille erioikeuden ehdokkaiden asettamiseen eduskunta- ja tasavallan presidentin vaaleissa. Muilta osin keskeisenä poliittisena toimijana perustuslaki mainitsee eduskuntaryhmät.

Vuoden 1969 puoluelaki keskittyy lähinnä puoluerahoitukseen ja vaalirahoitukseen. Puolueiden muusta roolista laki ei juuri totea. Syy puoluelain säätämiseen lieneekin ollut samoihin aikoihin käyttöön otetun puoluetukijärjestelmän ja vaalilain uudistamisen edellyttämä puolueen määrittely lainsäädännöllä.

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) puoluerahoitusta koskevan kertomuksen johdannossa todetaan puoluelain tarkoitukseen viitaten, että ”Puoluerahoituksen aiempaa suuremman avoimuuden arvioidaan lisäävän luottamusta poliittiseen toimintaan ja parantavan siten myös äänestysaktiivisuutta.”

Arvioidut vaikutukset eivät ole toteutuneet. Puolueiden rooli osallistumisen väylänä ja luottamus niihin ongelmien ratkaisijana on vähentynyt. Samalla on vähentynyt osallistuminen vaaleihin.

Puoluerahoitusta ei ole tiettävästi arvioitu lain tarkoittaman vaikuttavuuden näkökulmasta. Valvonta ja tarkastus ovat keskittyneet muodollis-juridiseen tarkasteluun. Valtion talousarvion momenttitasoinen sitovuus ei tältäkään osin vastaa tarpeeseen arvioida määrärahojen käytöllä saavutettuja tuloksia ja vaikutuksia. Tämä edellyttäisi talousarvion sitovuustasojen uudelleen määrittelyä sekä budjettirakenteen uudistamista esim. osin ilmiöpohjaiseksi budjetiksi.

Puoluerahoituksen avoimuusvaade perustuu käsitykseen puolueiden keskeisestä roolista yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Puolueiden hyvin rajallisen lainsäädännöllisen erityisroolin lisäksi myös niiden tosiasiallinen rooli on monin tavoin pienentynyt. Esim. päätöksenteon agendan muokkaajina monet muut toimijat ovat nousseet puolueiden rinnalle ja jopa ohi. Monet em. toimijat saavat valtion taloudellista tukea budjettirahoituksena tai verotukina. Rahoituksen avoimuutta koskevat ehdot ja rajoitteet koskevat kuitenkin vain puolueita.

Merkittävä osa puolueiden merkityksen ja arvostuksen laskusta on itse aiheutettua. Kukin puolue vuorollaan hallitusvastuussa on päättänyt heikentää puolueiden taloudellisia toimintaedellytyksiä leikkaamalla puoluetukea.

Puoluetoiminnan tukemiseen varatut määrärahat valtion budjetissa ovat laskeneet 36 miljoonasta eurosta (2008-2011) 29.6 miljoonaan euroon(20016-2018). Tämän seurauksena erityisesti puolueiden ohjelmatyön resurssit ovat vähentyneet tavalla, joka on näkynyt ohjelmatyön määrällisenä ja laadullisena heikkenemisenä. Syvällisemmän yhteiskunnallisen ajatus- ja ohjelmatyön puuttumisen myötä päätöksenteon agenda muotoutuu huonommin valmisteltuna ja sattumanvaraisemmin yksittäisin projektein. Tämä heikentää päätöksenteon laatua.

Muun yhteiskunnan toimintatapojen systeeminen muutos mm. digitalisaation myötä ei ole ulottunut puolueisiin. Samaa uudistustyötä, jota puolueiden edustajat tekevät julkishallinnon osalta, tarvittaisiin myös niiden itsensä osalta.

Puolueiden kehittämistyön ei välttämättä tarvitse tapahtua kussakin puolueessa erikseen. Puolueiden ja samojen kehittämishaasteiden keskellä olevien kansalaisjärjestöjen keskinäisellä yhteistyöllä voisi löytyä uusia mahdollisuuksia. Vanhojen rakenteiden tukemisen asemesta valtiovallan tulisi tukea puolueiden uudistumistyötä esim. asiantuntija-apuun ja digitaalisuuden edistämiseen tarkoitetulla rahoituksella.

Aidosti uudistuneiden puolueiden julkista rahoitusta tulisi vahvistaa merkittävästi mahdollistamaan demokraattisen osallisuuden vahvistaminen ja poliittinen ohjelmatyö uusilla toimintamalleilla. Samalla voisi tarkastella ennakkoluulottomasti rahoituksen sitomista esim. osallisuuden edistämiseen mm. äänestysaktiivisuuden osalta.

Vaalirahoituksen osalta VTV:n raportissa viitataan kampanjakattoihin. Sellaisia ei kuitenkaan ole. Lainsäädäntö asettaa vain vaalirahoituksen vastaanottamista koskevia kattoja ja niidenkin osalta vain lahjoittajakohtaisia kattoja.

Kampanjakattoja kuitenkin tarvittaisiin. Kansanvaltaan kuuluu yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden lisäksi myös vaalikelpoisuus eli aito tasavertainen mahdollisuus asettautua ehdolle vaaleissa. Vaalikampanjoiden kustannukset ovat riistäytyneet niin suuriksi, että em. tasavertainen vaalikelpoisuus ei toteudu. Lainsäädännöllä tulisi rajata sekä puoluekohtaisia, että ehdokaskohtaisia kampanjakustannuksia siten kuin esim. vaali- ja puoluerahoituskomitean mietinnössä 6.11.2009 (oikeusministeriön komiteamietintö 2009:1) tarkasteltiin. Myös ns. osittaisen listavaalin tapaiset vaalijärjestelmät lisäisivät yksittäisten ehdokkaiden tasapuolisia mahdollisuuksia vaalikampanjointiin.