Valiokunnan mietintö TrVM 5/2026 vp– K 6/2026 vp

Tarkastusvaliokunta

Puoluerahoituksen valvonta 2025 – Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus

JOHDANTO

Vireilletulo

Puoluerahoituksen valvonta 2025 – Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus (K 6/2026 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ylitarkastaja Malviina Vahtera, Valtiontalouden tarkastusvirasto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Puoluelakiin (10/1969) sisältyy puolueita ja puolueyhdistyksiä koskevia velvoittavia säännöksiä puoluerahoituksen avoimuudesta. Puoluerahoituksen avoimuuden arvioidaan lisäävän luottamusta poliittiseen toimintaan ja parantavan siten myös äänestysaktiivisuutta. Lisäksi puoluelain tavoitteena on ehkäistä korruptiota ja epäasiallisiin sidonnaisuuksiin perustuvaa vaikuttamista puolueiden toimintaan.

Valtiontalouden tarkastusviraston lakisääteisenä tehtävänä on valvoa puoluerahoitusta. Tarkastusviraston valvottavia ovat puoluelain perusteella puoluerekisteriin merkityt puolueet, puolueiden lähiyhteisöt sekä puoluetukea koskevassa valtionavustuspäätöksessä mainitut puolueiden piiri- ja naisjärjestöt. Valvottavien lukumäärä vaihtelee vuosittain sen mukaan, montako eri puolueyhdistystä on mainittu valtionavustuspäätöksessä. Valvottavia on yhteensä noin 150—170 kappaletta, joista tarkastukset kohdistuivat vuonna 2025 yhteensä 61 valvottavaan.

Tarkastusvirasto valvoo, miten valvottavat yhteisöt noudattavat säännöksiä, jotka koskevat puoluelaissa määriteltyä tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä edellisiin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista ja toimittamista. Valvontatehtävässään tarkastusvirasto voi tarkastaa valvottavien tilinpitoa ja varojen käyttöä ja tarvittaessa kehottaa valvottavaa täyttämään laista johtuvat velvollisuudet. Vuonna 2025 tarkastukset kohdistuivat valvottavasta kohteesta riippuen vuosiin 2021—2024. Eduskuntapuolueet tarkastetaan vuosittain, ja muiden valvottavien osalta tarkastukset tehdään 2—4 vuoden välein.

Valmis
5.0

Puoluerahoituksen valvonta

Tarkastusviraston mukaan tarkastetut puolueet ja puolueyhdistykset ovat noudattaneet puoluelain rahoitusta koskevia säännöksiä pääosin hyvin, vaikkakin tarkastusten aikana havaittiin myös puutteita. Valvottavat voivat tehdä ajantasaisia ilmoituksia vastaanotetusta tuesta tarkastusviraston ylläpitämään ilmoitusrekisteriin myös takautuvasti. Vuonna 2025 tarkastetut valvottavat lisäsivät ilmoitusrekisteriin vuosille 2021—2024 kohdistuneita ajantasaisia ilmoituksia yhteensä noin 189 000 euron edestä. Lisäksi valvottavat korjasivat ja täydensivät aiemmin tekemiään ilmoituksia sekä ilmoitusten yhteenvetoja. Kaikkiaan valvottavat ilmoittivat tarkastusviraston ylläpitämään ilmoitusrekisteriin ulkopuolista tukea 20,9 miljoonaa euroa vuosina 2021—2024. Tarkastusviraston mukaan ajantasaiset ilmoitukset ovat täydennysten jälkeen olennaisilta osin oikein ja ne antavat tarkastettujen yhteisöjen saamasta tuesta olennaisilta osin oikeat tiedot.

Valvonnan aikana ilmeni myös ongelmia, sillä tarkastusvirasto ei saanut kaikkien valvottavien kirjanpitoa tarkastuksia varten eikä siten voinut varmistua näiden valvottavien osalta siitä, ovatko ne noudattaneet puoluelain velvoitteita. Neljä valvottavaa ei toimittanut lainkaan kirjanpitoaan tarkastusta varten, koska niillä ei tarkastuksessa saatujen tietojen perusteella ollut aktiivista toimintaa. Kolme valvottavaa toimitti kirjanpitonsa vain osittain. Lisäksi ilmoitusrekisteristä puuttui puoluelain mukaisia asiakirjoja, tilityksiä ja tietoja, joita valvottavat toimittivat ilmoitusrekisteriin tarkastusten aikana. Osaa yhden eduskuntapuolueen piirijärjestöistä tarkastusvirasto ei tavoittanut lainkaan tarkastusta varten. Asiantuntijakuulemisessa saadun tiedon mukaan osassa näistä piirijärjestöistä ei ollut tarvittavia henkilöitä eikä sen vuoksi toimintaa, joten kyseiset yhdistykset eivät kyenneet toimittamaan puoluelain edellyttämiä asiakirjoja vuosilta 2023—2024.

Puoluetuen valvonta

Tarkastusvirasto toimii myös puoluelain tarkoittaman valtionavustuksen eli puoluetuen valvojana. Valtionavustusta maksetaan eduskunnassa edustettuina oleville puolueille. Vuoden 2023 eduskuntavaalien jälkeen yhdeksällä eduskunnassa edustettuna olleella puolueella on ollut oikeus valtionavustukseen. Kaikkiaan puoluerekisteriin merkittyjä puolueita oli vuoden 2024 lopussa 17. Valtionavustuksen valvonnassa tarkastusvirasto tarkastaa, onko valtionavustuksen käytössä ja käyttöä koskevassa raportoinnissa noudatettu puoluelain säännöksiä ja avustuspäätöksen ehtoja.

Puoluetuki on tarkoitettu käytettäväksi puolueiden poliittisen toiminnan sekä tiedotustoiminnan ja viestinnän tukemiseen. Puolueen on käytettävä saamastaan tuesta viisi prosenttia puolueen piirijärjestöjen toimintaan ja viisi prosenttia puolueen naisten poliittiseen toimintaan.

Tarkastusviraston mukaan valvonnassa havaittiin vain yksittäisiä puutteita valtionavustustilityksissä ja valtionavustusten käytössä yhtä valvottavaa lukuun ottamatta. Kyseinen puolue ei ollut täyttänyt valtionavustuspäätöksen ehtojen mukaista velvoitettaan siirtää viisi prosenttia saamastaan valtionavustuksesta valtionavustuspäätöksessä mainittujen piirijärjestöjen käyttöön. Tarkastuksessa todettiin, että puolueen on palautettava saamastaan

valtionavustuksesta valtioneuvoston kanslialle 4 085 euroa. Puolue palautti summan oma-aloitteisesti.

Valiokunta pitää hyvänä sitä, että valvottavat ovat ryhtyneet korjaaviin toimenpiteisiin tarkastusten aikana esiin tulleiden erilaisten puutteiden poistamiseksi eikä tarkastusviraston ole tarvinnut puoluetuen valvonnassa ryhtyä uhkasakkomenettelyyn.

Puoluetukea on mahdollista siirtää eteenpäin jollekin toiselle yhteisölle käytettäväksi muuhun kuin valtionavustuspäätöksessä mainitun puolueen tai puolueyhdistyksen omaan toimintaan. Siirretyn avustuksen saajan on kuitenkin käytettävä avustus alkuperäisen valtionavustuspäätöksen ehtojen mukaisesti. Valvonnassa todettiin, että puolueilla on ollut asianmukaiset menettelyt eteenpäin siirretyn puoluetuen valvontaan.

Euroopan unioni on asettanut useita pakotteita Venäjää ja Valko-Venäjää vastaan Venäjän aloitettua hyökkäyssodan Ukrainassa vuonna 2022. EU-pakotteet on kirjattu myös valtionavustusten sopimusehtoihin. Puoluetuen sopimusehtoihin on sisältynyt vuodesta 2023 alkaen kirjaus siitä, että valtionavustusta saavan tahon tulee varmistua, ettei mitään varoja tai taloudellisia resursseja mene suoraan tai välillisesti pakoteluettelossa lueteltujen tahojen saataville tai hyödynnettäväksi. Avustuksen saajalla on vastuu sopimuskumppaneita, alihankkijoita, siirron saajia, yhteistyökumppaneita ja edunsaajia koskevien pakotteiden selvittämisestä ja tietojen oikeellisuudesta.

Tarkastusvirasto pyysi kaikilta valtionavustusta saavilta puolueilta selvitystä siitä, miten ne ovat varmistuneet pakotteiden noudattamisesta. Pääsääntöisesti valvottavat olivat tietoisia pakotteista ja toteuttivat toimenpiteitä varmistuakseen siitä, ettei mitään varoja tai taloudellisia resursseja siirry suoraan tai välillisesti pakoteluettelossa lueteltujen tahojen saataville tai hyödynnettäväksi. Tarkastuksessa tuli kuitenkin esiin kaksi valvottavaa, jotka eivät olleet tehneet lainkaan varmentavia toimenpiteitä varmistuakseen pakotteiden noudattamisesta. Tarkastuksessa saatujen tietojen mukaan ne eivät olleet tietoisia velvollisuudestaan huomioida pakotteet. Yhdenkään valvontakohteen osalta ei tarkastuksessa kuitenkaan havaittu hankintoja, jotka olisi tehty pakotelistatuilta tahoilta.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä sitä, että tarkastusvirasto on edellisvuoden tavoin myös vuonna 2025 kohdentanut valtionavustuksen valvontaa Venäjän ja Valko-Venäjän vastaisten pakotteiden noudattamiseen. Valiokunta kiinnittää huomiotaan siihen, että edelleen on ollut valvottavia, jotka eivät olleet tienneet velvollisuudestaan huomioida pakotteet. Valiokunta painottaa, että puolueiden, puolueyhdistysten, lähiyhteisöjen sekä puoluetoimintaa lähellä olevien tahojen tulee perehtyä puoluelakiin, sitä täydentäviin määräyksiin ja ohjeisiin sekä valtionavustuspäätökseen ja sen ehtoihin ja noudattaa niitä.

Puoluelain uudistaminen

Valiokunta on lukuisia kertoja tuonut mietinnöissään esiin vaalirahoituslain (273/2009) ja puoluelain kehittämistarpeita (esim. TrVM 3/2012 vp, TrVM 1/2016 vp, TrVM 2/2017 vp, TrVM 1/2018 vp, TrVM 4/2022 vp, TrVM 11/2022 vp) ja esittänyt muun muassa, että ehdokas-, luottamushenkilö- ja kansanedustajamaksuja ei pidettäisi puolueelle annettuna tukena ja että tältä

osin täsmennettäisiin puoluelain luetteloa asioista, joita ei pidetä tukena. Vaalirahoituslakia ja puoluelakia uudistettiin vuonna 2025. Hallituksen esitys laeiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta (HE 190/2024 vp) pohjautui pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan sekä osittain edellisen vaalikauden päättyessä rauenneeseen hallituksen esitykseen HE 254/2022 vp. Uudistuksen yhteydessä puoluelain 8 §:n luetteloon suorituksista, joita ei pidetä tukena, lisättiin puolueelle tai puolueyhdistykselle suoritettavat luottamushenkilömaksut ja Euroopan unionin toimielinten sekä vastaavien kansainvälisten järjestöjen myöntämät ja niiden talousarvioihin perustuvat suoritukset. Lakimuutokset tulivat voimaan 1.7.2025. Valiokunta on tyytyväinen, että edellä mainittu muutos puoluelakiin saatiin viimein tehtyä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto nostaa puoluerahoituksen valvontakertomuksessaan esiin edelleen myös puoluelain uudistustarpeita sekä valvontavaltuuksiensa rajoituksia. Tarkastusviraston valvottavia ovat puoluelain perusteella ainoastaan puolueet, puoluetukea koskevassa valtionavustuspäätöksessä mainitut yhteisöt ja puolueiden lähiyhteisöt. Puoluelaissa oleva rajaus jättää tarkastusviraston valvonnan ulkopuolelle suurimman osan puolueyhdistyksistä. Tarkastusvirasto katsoo, että sen valvontatehtävää tulisi laajentaa koskemaan myös paikallisyhdistyksiä. Valiokunta on käsitellyt tätä asiaa aiemminkin, mietinnössään TrVM 4/2023 vp, ja todennut tuolloin seuraavaa: ”Valiokunta pitää rahoituksen läpinäkyvyyttä tärkeänä asiana ja suhtautuu siltä osin myönteisesti viraston valvontaoikeuden laajentamiseen. Valvontaoikeuden laajentamista harkittaessa valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että byrokratiaa ei pidä lisätä ja tulee huolehtia myös siitä, että osallistumisen kynnys paikallispolitiikkaan ei nouse.” Valiokunnan näkemys asiasta on pysynyt ennallaan.

Puoluelakiin vuonna 2025 tehtyjen muutosten myötä erikseen ilmoitettavan tuen raja nousi 1 500 eurosta 2 000 euroon. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan tämä muutos heikentää puoluerahoituksen avoimuutta, koska jatkossa yhä suurempi osuus puolueille ja puolueyhdistyksille annetusta tuesta jää piiloon. Kuitenkin mahdollisimman avoin ja läpinäkyvä puolueiden ja puolueorganisaatioiden rahoitus on tärkeää sekä puoluelain tavoitteiden toteutumisen että äänestäjien poliittisen luottamuksen vahvistamisen kannalta.

Tarkastusvirasto on nostanut esiin puolue- ja vaalirahoituslakien uudistuksen yhteydessä tarpeen ulkomaisen poliittisen rahoituksen lisäsääntelylle. Nykyinen lainsäädäntö ei rajoita sitä, miltä tahoilta ja kuinka paljon lainaa ehdokas voi ottaa vaalikampanjaansa taikka puolueorganisaatio vaalikampanjaan tai muuhun poliittiseen toimintaan. Lainaa voi ottaa esimerkiksi ulkomaiselta yksityishenkilöltä tai yritykseltä. Toisin kuin lainoille, tukisuorituksille on asetettu erilaisia rajoituksia, kuten yksittäisen tukijan antaman tuen enimmäismäärä ja ulkomaisilta tahoilta vastaanotetun tuen rajoitukset. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan olisi perusteltua asettaa täyskielto ulkomaisille lainoille.

Tarkastusvirasto tuo esiin myös rajalliset tietojensaantioikeutensa, sillä virastolla ei ole oikeutta vaatia selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta osapuolilta vertailutietojen keräämiseksi eikä tietojen ja ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi. Velvollisuus toimittaa tietoja puolueiden rahoituksesta koskee ainoastaan valvottavia. Valiokunta on käsitellyt tarkastusviraston oikeutta vertailutietojen saamiseen mietinnössään TrVM 11/2022 vp ja lausunnossaan TrVL 7/2022 vp. Valiokunnan tuolloin saamissa asiantuntijaselvityksissä korostettiin, että vertailutietojen

pyytämisen kohteet on määriteltävä ja rajattava tarkoin tapauksiin, joissa on olemassa selkeä ja perusteltavissa oleva epäily laiminlyönnistä tai annetun selvityksen virheellisyydestä. Valiokunta totesi mietinnössään ja lausunnossaan: ”Valiokunta yhtyy asiantuntijoiden näkemykseen siitä, että sääntelyn tulee olla tarkkarajaista, ja korostaa, ettei sääntelystä saa muodostua sellaista, että se hankaloittaa tuen antamista tai vähentää yksittäisten henkilöiden ja yhteisöjen halua antaa taloudellista tukea ehdokkaille. Valiokunta katsoo, että tarkastusviraston oikeus saada vertailutietoja vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi on tärkeää valvonnan uskottavuuden lisäämiseksi.” Tuolloin kyse oli vaalirahoituksen valvonnasta, mutta valiokunnan näkemyksen mukaan sama pätee myös puoluerahoituksen valvontaan eli oikeus saada vertailutietoja lisäisi myös puoluerahoituksen valvonnan uskottavuutta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 6/2026 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 11.6.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Veijo Niemi ps
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Tomi Immonen ps
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Hanna Laine-Nousimaa sd
jäsen Ville Merinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

erityisasiantuntija Anne Kalliomäki