

MÕJUHINNANGUD - ERAKONDADE RAHASTAMINE

ALATEEMA 1: ERAKONDADE RIIGIEELARVELINE TOETUS

Ekspert: Ardo Ojasalu

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Alateema ettepanekute eesmärk on erakondade riigieelarvelise rahastamise vähendamine, väiksemate erakondade rahastamise toetamine ja erakondade motiveerimine leidmaks oma tegevuse finantseerimiseks muid vahendeid peale eelarvelise raha. <i>Leian, et kõiki neid eesmärke tuleb toetada, kuid kõik pakutud ettepanekud ei ole sobivad eesmärkide saavutamiseks.</i>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Need ettepanekud ei nõua PS muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, riigieelarve seadus (kehtestatakse printsiip, mida eelarve tegemisel iga-aastaselt järgitakse)
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Valdavalt on selle alateema ettepanekud sobivad Eesti demokraatia üldkäsitlusse. Ei sobi ettepanek 2.2. Sel viisil tekib valimissüsteemile alternatiivne „hääletamine“ rahaga, mis on vastuolus isikute võrdsusprintsiibiga. Samuti jätab avatuks ukse mõjuvõimuga kauplemisele. Ettepanek nõuaks ka muudatusi maksuseadustes, sest tuleks määrata, kui suures ulatuses võiks iga isik oma maksudest mingit erakonda toetada. See võiks tekitada ka vastuolu maksude kui riigi fiskaalsete vajaduste rahuldamise eesmärkidega ja nõuaks sisuliselt eraldi maksuliigi (erakonnamaks nagu mõnes riigi on kirikumaks) kehtestamist. Ei sobi ettepanek 2.3. Ainult liikmete arvul põhinev rahastamine motiveerib erakondi iga hinna eest liikmeskonda suurendama, kuid liikmete osalus erakonna tegevuses ja toetus erakonna eesmärkidele jääb täielikult tagaplaanile. Tekib hulgaliste „surnud hingedega“ erakondi. Liikmete tegelik osalus erakonna töös ei ole ka kontrollorgani poolt kontrollitav. See ettepanek töötab vastu seatud eesmärkidele. Ei sobi ettepanek 2.5. Põhjused on ilmsed.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (vaid lisaks brüffis toodud	<i>Kui rakendada minu poolt allpool pakutavat süsteemset käsitlust on võimalikud järgmised mõjud: a) erakonna rahastamine riigieelarvest tugineb puhtalt erakonna</i>

<p><u>argumentidele)?</u></p>	<p><i>populaarsusele valijate hulgas; b) langeb ära väiksemate erakondade ebaproportsionaalne rahastamine (seda võrreldes saadud häälte arvuga – parlamendierakonnad saavad raha ühe hääle kohta oluliselt rohkem); c) väheneb riigieelarveline rahastamine, riigile jääb enam raha muude eesmärkide täitmiseks; d) suureneb erakondade vajadus koguda liikmemaksu, suurendada kontrolli oma liikmeskonna üle ja vastureaktsioonina liikmeskond aktiveerub ja panustab enam erakonna tegevusse.</i></p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p><i>Leian, et eesmärkide saavutamiseks on mõistlik järgmine süsteemne lähenemine: esmalt määratletakse eelarvelise rahastamise üldprintsip ja see peaks olema valimistel saadud häälte arv, mitte mandaatide arv. Viimane on sõltuvuses valitavasse kogusse pääsemise lävist ja võimendusest, mis on jagajate meetodisse kordajaga sisse viidud. Häälte arv valimistel on kõige otsesem erakonna toetuse näitaja ning maksudest kogutud raha jagamisel selgelt mõõdetav ja põhjendatav parameeter. See printsip fikseeritakse eelarveseaduses, mis on muudetav Riigikogus vaid kvalifitseeritud häälteenamusega. Ühtlasi see lahendab väiksemate erakondade praegu kehtiva ebaproportsionaalse rahastamise, kuna siis saaks kõik võrdeliselt saadud häälte arvuga, sõltumata, kas nad said mandaadi valitavas kogus või mitte. Samuti on see õiglane, sest valija hääl näitab seda, keda tegelikult toetatakse, seega ka seda, keda on väärt eelarvelise rahaga toetada. Teine printsip võib olla riigieelarvelise rahastamise sidumine liikmemaksudega. See võiks toimuda viisil, et eelarvest igale erakonnale väljamakstav summa aastas ei tohi ületada eelmisel aastal kogutud liikmemaksu summat, mis on korrutatud teatud kordajaga. Seda kordajat võiks lähema 10-15 aasta jooksul iga-aastaselt vähendada ning sel moel saavutatakse üks kahest, a) väheneb riigieelarveline toetus; b) suureneb erakondade liikmete panus erakonna rahastamisse ja sellega ka nende sisuline soov kontrollida erakonna tegevust ja osaleda selle juhtimises. Tõenäoliselt saavutatakse mõlemad.</i></p>

Alateema 1: Erakondade riigieelarveline toetus

Ekspert Ain Seppik

1.1 Siduda erakonna rahastamine riigieelarvest liikmemaksuga

Seda domineerivat ettepanekut ei saa aktsepteerida ja toetada mitmetel põhjustel. Esmapilgul tundub see väga selge ja ahvatlev, kuid ainult esmapilgul. **Vastuväited on järgmised:**

1. See eeldaks seaduse jõul kohustuslikku erakonna liikmemaksu. Selline nõudmine kahjustaks oluliselt erakondade kui MTÜ erivormide enesekorralduslikke ja iseotsustuslikke võimalusi. Praegu on see nende õigus, siis aga kohustus. Edasi võiks küsida, et kuidas käituda siis ülejäänuid MTÜ-sid, kes saavad ka mingil kujul riigieelarvest toetusi? Kas ka nemad peavad kehtestama liikmemaksud?
2. Sellest ettepanekust, nagu ka mitmest teisest, kumab läbi teatud varandusliku tsensuse nõue erakondade liikmeks astumisel. See on aga vastuvõetamatu ja lubamatu. Kas juhul, kui mingi erakond kehtestab ebamõistlikult suue liikmemaksu, vaesem inimene ei saagi erakonna liikmeks astuda? See ei ole vastuvõetav.
3. Sellise ettepaneku realiseerimisel oleksid erakonnad huvitatud võimalikult kõrge liikmemaksu kehtestamisest ning paljudelt võtaks see üldse võimaluse poliitikas osalemiseks.

Ettepanek 3. Võrdsem eraldis ja väikeparteide toetamine. Domineeriv ettepanek: erakondade riigieelarvelise toetuse oluliselt suurem või täielik võrdsustamine.

Võrdsustamist ei saa toetada. Praegune toetuse jagamise põhimõte n.ö. rahva toetuse alusel on õiglane ja mõistlik. Kaaluda võiks küll ka Riigikogusse mittepääsenud erakondade laiemat toetamist riigieelarvest, kuid ikka mingi reaalse valijate toetuse, mitte aga lihtsalt olemasolu alusel.

1.4 . Riigieelarvelise eraldise vähendamine.

Esmapilgul tundub lihtne ja ahvatlev, kuid saatan peitub detailides. Omal ajal oli sellise toetuse tõstmise peamine mõte selles, et rikkad lobigrupid ei saaks oluliselt mõjutada poliitilisi otsuseid. Samaaegselt kaotati ära ka juriidiliste isikute annetused. Kui nüüd toetuseid lihtsalt vähendada, siis hakkavad erakonnad otsima lisafinantse, kuna oma poliitikat on nii ehk nii vaja selgitada ja mängus on ju palju: võim. See loob ühelt poolt täiendavaid korruptsiooniriske ning teiselt poolt halvendab inimeste teavitamist erakondade poliitikast.

Ja on veel üks oht: ühes või teises kohas võimul olev erakond hakkab kasutama erakonna vajadusteks maksumaksja raha ehk kas riigi või KOV-i eelarvelisi vahendeid. Ilmekaks näiteks sellele väitele on siin Keskerakonna tegevus Tallinnas.

Kuid selline erakonna finantseerimise vorm (üha levinum viimasel ajal) vajaks juba eraldi käsitlemist.

ALATEEMA 1: ERAKONDADE RIIGIEELARVELINE TOETUS

Ekspert: K. Kanarik

Ettepanek 1: Siduda erakonna rahastamine riigieelarvest liikmemaksudega

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Praegune erakondade riigieelarveline toetus on liiga suur, mistõttu ei ole parlamendierakonnad motiveeritud kulusid kärpima ja täiendavaid rahastusallikaid leidma.</p> <p>Tänast korda tuleks muuta selliselt, et erakondade omaosalus rahastamises suureneks ja et rahastamine lähtuks senisest rohkem valimistel saadud häältest.</p> <p>Domineeriv ettepanek: siduda riigieelarveline toetus erakonna poolt kogutud liikmemaksudega.</p> <p>Variatsioon:</p> <p>a) Riigieelarvelise toetuse suurus võiks sõltuda kogutud liikmemaksude summast, liikmemaksu tasuvate parteiliikmete arvust või osakaalust.</p> <p>b) Rahastada erakonda riigieelarvest võrdselt laekunud liikmemaksudega (41 toetushäält, 31 vastuhäält), kuid mitte enam kui näiteks kahekordne liikmemaksudest laekunud summa (59 toetushäält, 13 vastuhäält)</p> <p>c) Riigieelarveline toetus võiks olla võrdne kõigile registreeritud erakondadele, kuid ei tohiks ületada väikseima erakonna liikmemaksu kogusummat (1 toetushäält);</p> <p>d) Riigieelarvelise rahastamise loogika toimib analoogselt pensioni II sambale: üks osa liikmemaksudest, kaks osa riigilt (5 toetushäält, 8 vastuhäält).</p> <p>e) Riigieelarvelise toetuse vähendamine liikmemaksudest laekumata jäänud summa võrra (58 toetushäält, 8 vastuhäält).</p> <p>f) Riigipoolne toetus seotakse fikseeritud liikmemaksu laekumisprotsendiga (eeldab liikmemaksu alammäära). Nt eraldise vähendamine lineaarses seoses liikmemaksu maksjate %ga (1 toetushäält).</p> <p>g) Riigieelarveline toetus võrdub liikmete arv korrutatud mediaanliikmemaksuga (1 toetushäält).</p>
---	--

<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Ettepanek ei eelda põhiseaduse muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Ükski variatsioon ei ole oma puhtal kujul sobilik Eesti õiguskorda.</p> <p>Tekkiks näilise võrdsuse ilme, kuid tegelikkuses oleks riigieelarveline teotus suurem nendele erakondadele, kellel on rikkam toetajaskond.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?</p>	<p>Ebavõrdne erakondade rahastamine – toetust saavad eelkõige erakonnad, kellel on jõukam toetajaskond.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Saksamaa: 2012. aastal on PartG § 18 kohaselt ülempiiriks 150.8 miljonit eurot. Nimetatud absoluutne ülempiir suureneb igaaastaselt. Ülempiiri suureneb protsentuaalselt vastavalt eelmise aasta erakonna tüüpiliste väljaminekute hinnaindeksi tõusule. Hinnaindeks koosneb 70 % üldisest tarbijahinnaindeksist ja 30 % erakonna töötajate kuupalkadest. Liidupäeva president parandab vastavaid summasid hiljemalt iga aasta 31. maiks.</p> <p>Erakonna riikliku toetuse summa arvestatakse lähtuvalt erakonnale viimastel Euroopa Parlamendi, SLV liidupäeva ja liidupäeva valimistel antud häälte arvust, samuti lähtuvalt laekunud liikme- ja mandaadimaksudest ning laekunud annetustest. Kohalike omavalitsuste volikogude valimiste tulemusi ei arvestata, sest liidumaad on erineva struktuuriga ja seega oleks ühtne regulatsioon mõeldamatu.</p> <p>Peamiseks kriteeriumiks on iseenesest mõista erakonna valimistulemus. Määravaks on häälte arv, mille erakond saab Euroopa Parlamendi, liiduparlamenti alamkoja (SLV liidupäev) ja liidumaa parlamendi (liidupäev) valimistel. Euroopa Parlamendi, SLV liidupäeva ja liidupäeva viimaste valimiste hääled liidetakse kokku ja kantakse vastava erakonna häälearvele. Seda arvet korrigeeritakse</p>

pidevalt vastavalt viimaste valimiste tulemustele. Seega kajastub iga-aastase riikliku toetuse suuruses teataval määral valimisedu seis. Õigus nn hääleosakule ja seega riiklikule toetusele on aga vaid neil erakondadel, mis on saanud Euroopa Parlamendi ja SLV liidupäeva valimistel vähemalt 0,5% ja liidupäeva valimistel vähemalt 1,0% antud kehtivatest häältest¹.

See tähendab, et nendele erakondadele, mille saadud häälte arv jääb allapoole nimetatud alampiiri, ei kanta vastavatel valimistel saadud hääli häälearvele, mistõttu ei teki neil ka õigust eraldistele.

Riiklik toetus ühe hääle kohta on nagu eelnevalt mainitud 0,70 eurot; häälearve esimese nelja miljoni hääle eest on toetus siiski suurem, 0,85 eurot ühe hääle kohta. Astmestik kehtib kõigi toetuse saamiseks õigustatud erakondade kohta, soodustab aga sisuliselt väiksemaid erakondi ja on parteiaparaadi püsikulude seisukohalt õigustatud².

Iga annetatud euro eest ja iga euro eest, mis laekus liikme- või mandaadimaksuna, arvestatakse erakonna riiklikuks rahastamiseks 0.38 eurot. Seda nimetatakse toetusosakuks. Seejuures arvestatakse annetuste ning liikme- ja mandaadimaksude puhul summaga kuni 3300 eurot kui tegemist on füüsilise isikuga. 3300 euro suurune ülempiir on sätestatud eeldusega, et see maandab jõukama toetajaskonnaga erakondade eelistamist riiklikus rahastamises. Rahale on jällegi õigus vaid nendel erakondadel, mis said Euroopa Parlamendi või liiduparlamenti alamkoja valimistel (SLV liidupäev) vähemalt 0,5% või liidupäeva valimistel vähemalt 1,0% kehtivatest häältest.

Erakonna riikliku rahastamise ulatus (osafinantseering) on seejuures seotud erakonna enda kogutud vahendite suurusega. PartG § 15 lg 5 kohaselt ei tohi riiklik osafinantseering olla suurem kui erakonna enda kogutud vahendite summa. Enda kogutud vahenditena arvestatakse seejuures liikmemakse, mandaadimakse ja muud taolised

¹ J. Ipsen, Erakondade rahastamine Saksamaal, Juridica 2003 eri, lk 48

² J. Ipsen, Erakondade rahastamine Saksamaal, Juridica 2003 eri, lk 48

	<p>maksed, annetusi, tulu äritegevusest ja osalustest, tulu muudest varadest ning tulu ürituste korraldamisest, trükistest ja muust sellega seotust.</p> <p>See võib tekitada olukorra, kus riikliku rahastamist õigustatud erakondade enda kogutud vahendid ületavad riiklikuks rahastamiseks ette nähtud arvestusliku ülempiiri. See tähendab, et riiklikuks rahastamiseks ette nähtud summad ei saagi jaguneda vastavalt 0.70 või 0.85 eurot hääle kohta ja 0.38 eurot toetusosaku kohta. Olenevalt reaalistest asjaoludest võib toetusosakute määra kujuneda lõpmatu suureks. Sellisel juhul tuleb ülempiirina sätestatud summa jaotada erakondade vahel ning õigus riiklikele vahenditele tekkib vaid selles mahus, mis vastab nende osale kogusummast.</p>
--	--

Teema 2. Riigieelarve toetuse sidumine teiste näitajatega

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Domineeriv ettepanek: riigieelarveline toetuse suurus peaks arvestama rohkem valimistel saadud hääli.</p> <p>Variatsioon:</p> <p>a) Riigieelarve eraldis vastavalt valimistel saadud häältele, iga hääl annab seaduses määratud summa (nt 1, 10, jne eurot).</p> <p>b) Rakendada süsteemi üksnes Riigikogu valimistel saadud häälte põhjal, kuid võiks kaaluda ka lisaraha andmist kohalike omavalitsuste volikogu kohtade põhjal (4 vastuhäält).</p> <p>Ettepanek 2: igäiks võiks ise saada määrata, kas ja millist erakonda ta soovib oma maksudest toetada</p> <p>Ettepanek 3: Eraldise sidumine erakonna liikmete arvuga</p> <p>Ettepanek 4: erakondade riigieelarveline toetus peaks toimima kulupõhiselt ja võrdselt.</p> <p>Variatsioon:</p> <p>a) Toetus võiks olla osaliselt kulupõhine ja osaliselt ühetaoline (nt 20%, 50%).</p> <p>b) Rahastamine teatud astmete (nt 3 erinevat) alusel: häälte arv n tagab konkreetse summa X, suurusjärgu</p>
---	--

	<p>rohkem hääli saanud erakond saab x+n summa</p> <p>Ettepanek 5: riigieelarvelise toetuse peaks siduma arvamusküsitluste tulemustega</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek üldiselt ei eelda põhiseaduse muutmist vä ettepanek 2 (PS rahanduse ja riigieelarve peatükk)
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, tinglikult iga-aastane riigieelarveseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?	<p>Ettepanek 1 ning selle variatsioonid a) ja b) on sisuliselt sobivad Eesti õiguskorda ja tagaksid ka erakondade vaheliselt võrdsema vahendite jaotuse arvestades reaaltoetajaskonda.</p> <p>Ettepanek 2 ei sobi Eesti õiguskorda. Siin tekitataks õiguskorras pretesedent, mis ilmselt peaks siis üle kanduma ka teistesse valdkondadesse. Juhul kui kodanik saab valida, kas tema makse kasutatakse sihtotstarbeliselt erakondade tarbeks, siis peaks sisuliselt olema ka võimalus määrata kõik muud maksude sihtotstarbelised kasutusvaldkonnad.</p> <p>Seeläbi sekkutakse aga juba seadusandja pädevustesse ning see eeldaks PS muutmist.</p> <p>Ettepanek 3 ei ole sobilik Eesti õiguskorda. Erakonna liikmete arv ei ole sisuline näitaja selles osas kui suur on erakonna mõju toetajaskonnas. See tekitaks olukorra, kus erakonda premeeritakse puhtalt liikmeskonna suuruse järgi. Sisuliselt hakkavad erakonnad enda nimekirjasid lihtsalt laiendama, et saada suuremat toetust.</p> <p>Ettepanek 4 sobitub Eesti õiguskorda. Rahastamise alused oleks üldiselt vastavuses võrdse kohtlemise printsiibiga.</p> <p>Ettepanek 5 ei ole sobiv Eesti õiguskorda. Arvamusküsitlus ei anna soovitud tulemust. Me peame siiski eeldame, et erakond on püsivalt juurdunud ühiskonna osa ning selle tegevus ei sõltu nõ päevapoliitilistest otsustest. Tekkiks ka väga omapärane</p>

	<p>olukord, kus väljastpoolt hakatakse täitevvõimule dikteerima, kuhu ja mis ulatuses võib riigieelarvelisi erandeid suunata. Samuti väga suur oht, et küsitlused ei ole objektiivsed.</p>
<p>Nö. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järelused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevasse "lahtritesse".</p>	<p>Eelkõige tuleks selle ettepaneku käsitlemisel lähtuda õigusest võrdsele kohtlemisele. Sisulise võrdsuse idee: võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt.</p> <p>Samuti on erakondade (poliitliste parteide) õigus võrdsele kohtlemisele ja iga kodaniku õigus saada osa poliitilise tahte kujundamisest on sügavalt seotud demokraatia põhimõtte poolt kujundatud valimiste üldisuse ja ühetaolisuse printsiipidega.</p>

Teema 3 Võrdsem eraldis ja väikeparteide toetamine

Ettepanek: Erakondade riigieelarvelise toetuse oluliselt suurem või täielik võrdsustamine

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Eesmärk on tagada erakondadele võrdsemad võimalused tegevuste realiseerimiseks läbi võrdsete või võrreldavamate assigneeringute.</p> <p>Selle saavutamiseks pakuti järgnevat variatsiooni:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Võrdne toetus kõigile registreeritud parteidele, kuid mitte rohkem kui X summa aastas. b) Selline toetus peaks katma erakonna juhtimise kulud (14 toetushäält, 11 vastuhäält). c) Selline toetus peaks katma erakonna kontori ülalpidamiskulud (1 toetushäält, 2 vastuhäält) d) Riigieelarvest peaks jagama võrdselt baastoetust, millele lisandub toetus esindatuse eest riigikogus (2 toetushäält, 13 vastuhäält). e) Eraldada riigieelarvelist toetust kõikidele MTÜdele, sh erakondadele, keskse fondi (riiklik valimisfond, riigireformi keskus ehk rahvakogu) kaudu. Toetuse taotlemine toimuks kindlate kriteeriumite alusel (nt erakonna liikmete arv) ning hilisema aruandluse kohustusega (36 toetushäält, 27 vastuhäält).
---	---

<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Ettepanek ei eelda põhiseaduse muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus, tinglikult iga-aastane riigieelarveseadus, eriregulatsioon variatsioon e) tarbeks</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Variatsioonides nimetatud võrreldavamate võimaluste põhised ümberkorraldused on kõik põhimõtteliselt realiseeritavad. Seejuures on vajalik täpsustada, kas toetatakse kõiki erakondasid või toetatakse siiski ainult erakondasid kellel on valijaskonnas märkimisväärne toetusbaas. Ilmselt ei ole mõtet ettepanekus lähtuda, et absoluutselt kõiki erakondasid toetatakse, siis hakatakse seda kuritarvitama lihtsalt tulu saamise eesmärgil.</p> <p>Variatsioon a) tekitatakse ebavõrdsed rahastamise alused. Erakonnad, kellel on mandaat ehk kellel on olemas suurem (või üldse reaalne) toetajaskond saab valijatele poliitiliste vaadete tutvustamiseks riigipoolset kasutuseks samad vahendid kui erakond, kellel ei ole poliitmaastikul toetajaskonda üldse või väga vähe. Asjaolu, et igaüks saab võrdselt ei kindlusta veel võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist. Lähtuda tuleb siiski printsiibist, et võrdselt tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdselt ebavõrdselt. Mandaadiga ja mandaadita erakond ei ole iseenesest juba võrdsed.</p> <p>Variatsioon b) ja c) erakondade juhatuse kulude hüvitamine ning kontroi kulude hüvitamine eeldab juhatuse kulude määratlust ning ei oleks päris selge, mis sinna ei kuulu või mis sinna kuulub. Jätab väga laia tõlgendamisruumi.</p> <p>Variatsioon d) on Eesti õiguskorda sobilik ning tagab võrdse kohtlemise printsiibi järgimise.</p> <p>Variant e) nõuab seejuured ulatusliku seadusandlikku muudatust kuivõrd on oma ettepaneku ulatuses väga lai.</p>
<p>Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevatesse</p>	<p>Eelkõige tuleks selle ettepaneku käsitluses lähtuda õigusest võrdsele kohtlemisele. Sisulise võrdsuse idee: võrdselt tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdselt ebavõrdselt.</p>

"lahtritesse".	Samuti on erakondade (poliitliste parteide) õigus võrdsele kohtlemisele ja iga kodaniku õigus saada osa poliitilise tahte kujundamisest on sügavalt seotud demokraatia põhimõtte poolt kujundatud valimiste üldisuse ja ühetaolisuse printsiipidega.
----------------	--

Teema 4: Riigieelarvelise eraldise vähendamine

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Praegune erakondade riigieelarveline toetus on liiga suur, mistõttu ei ole parlamendierakonnad motiveeritud kulusid kärpima ja täiendavaid rahastusallikaid leidma.</p> <p>Tänast korda tuleks muuta selliselt, et erakondade omaosalus rahastamises suureneks ja et rahastamine lähtuks senisest rohkem valimistel saadud häältest.</p> <p>Selle tarbeks leiti, et riigieelarveline toetus võiks väheneda järgmiselt:</p> <ol style="list-style-type: none"> Vähemalt poole võrra (61 toetushäält, 26 vastuhäält). 10-15 korda (31 toetushäält, 5 vastuhäält) 5 korda, selliselt et rahast jätkuks vaid eesmärgipärasteks tegevusteks (1 vastuhäält).
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek ei eelda põhiseaduse muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, tinglikult iga-aastane riigieelarve seadus.
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	<p>Ettepanek sisuliselt sobitub Eesti süsteemi, vajalik on poliitilise kokkuleppe saavutamine eelkõige Riigikogus esindatud erakondade vahel.</p> <p>Arvestades üldist erakondade reglementeeritud rahastamisnõudeid võib see endaga siiski kaasa tuua ka negatiivseid ja soovimatuid mõjusid.</p>
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (vaid lisaks brüffis toodud argumentidele)?	Erakondade rahastamise allikad on võrreldes teiste juriidiliste isikutega (ka teiste mittetulundusühingutega) ulatuslikult piiratud. Erakonnal ei ole võimalik taotleda

riigilt ega kohalikult omavalitsuselt lisavahendeid, piiratud on laenuhingute sisu ning annetuste osas on samuti konkreetsed piirangud seatud.

Sõltuvalt variatsioonist ehk riikliku rahastamise kärpimise ulatusest on mõjud erineva ulatusega ja sellest tulenevad ka ohus erineva ulatusega. Seega tuleks riigieelarvelise toetuse kärpimisel lisanduvalt arvestada kärpimiseks mõeldava või soovitava ajaperioodiga.

Mida väiksema ajaperioodi jooksul ja mida suurem on kärbe, seda suuremat mõju ta erakonna jaoks omistab. Juhul kui kärbe on väga ulatuslik, piiratakse sellega ka omakorda ulatuslikult erakonna tegevust.

Eeldades siiski, et erakond järgib oma põhitegevuses EKS-ist tulevaid eesmärke, milleks on oma liikmete ja toetajaskonna poliitiliste huvide väljendamine ning riigivõimu ja kohaliku omavalitsuse teostamine, on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik ka tuluallikaid. Valijaskond ei saa oma otsust teha erakonna või konkreetse erakonna liikme osas, kui tal ei ole võimalik enne valimisi tutvuda erakondade programmidega näiteks valimiskampaania näol. Seejuures ei ole oluline, kas programmi tutvustamine kampaania on kestev või kontsentreeritud lühikesele ajaperioodile. Vajalik on võimalus tutvuda programmidega, erakonna või erakonnaliikme tegevuse ning poliitilise suunitlusega. Vahendite olemasolu tagab suhtluse erakonna ja kodaniku vahel.

Valimistel otsustab kodanik erakonna pakutud poliitilise programmi ja nägemuste üle ning annab endapoolse hinnangu sellele, millised peaksid olema riigi tegevussuunad. Valija ei saa oma otsust teha, kui tal ei ole võimalik enne valimisi tutvuda erakondade programmidega valimiskampaania näol. Seejuures ei ole ka oluline, kas programmi tutvustamine kampaania on kestev või kontsentreeritud lühikesele ajaperioodile. Vajalik on võimalus programmidega tutvuda. Kui erakondadel puuduvad vahendid oma maailmavaate, programmi, jooksvate otsuste ning tegevuse kohta teabe edastamiseks valijateni, siis kaotab erakond ka suures osas

	<p>oma ühiskondliku positsiooni ning võib muutuda suletud inforingiks.</p> <p>Juhul kui eelarvelise toetuse kärpe oleks aasta jooksul 10-15 korda, oleks mõju erakonna rahastamisele märkimisväärne. Juba 10 kordse vähendamise osas ei suudaks erakond riigieelarvelistest toetustest katta tööjõukulusid. Riigikogus esindatud erakondade reaalrahastuses on riigieelarvelisel toetusel märkimisväärne osakaal.</p> <p>Erakondade riigieelarveliste vahendite vähenemine motiveeriks erakondasid hankima vahendeid muudest neile lubatud tuluallikatest.</p> <p>Ilmselt oleks oht järsu kärpe puhul keelatud allikatest tuleva tulu suhtes kõrgem kui jooksva ja etteplaneeritud kärpe puhul.</p> <p>Riigi rahastamine tagab erakondade puhul baastegevuse ühtsetel alustel võrdeliselt saadikute arvuga. Juhul kui kärpida erakondadele eraldatavaid vahendeid, mõjutab see vaesema toetajaskonnaga erakondasid rohkem kui rikkama toetajaskonnaga erakondasid. Erakonnad, kes on riigieelarvelisest rahastamisest suuremas sõltuvuses, kaotavad seega kärpimise puhul rohkem.</p> <p>Positiivsed võimalikud tagajärjed: riigieelarvelisi vahendeid jääb kärbitu ulatuses teiste riigi ülesannete täitmiseks, erakonnad aktiveeruvad omavahendite hankimise osas.</p> <p>Negatiivsed võimalikud tagajärjed: keelatud tuluallikate kasv, (Riigikogus esindatud) erakondade teabevahetuse vähenemine tegevpoliitika ja kodanike vahel, rikkama toetajaskonnaga erakonnad on vaesema toetajaskonnaga erakondadest eelisseisundis.</p>
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Siin ei ole otstarbekas võrdlusriike esitada kui võrd tegemist on puhtalt riigieelarvestamise küsimusega ehk poliitilise otsusega rahastamise määra vähendamise osas.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Riigieelarvele lasuva koorma vähendamiseks sobituks pakutud variatsioonide asemel erakondadele määratava absoluutmäära kehtestamine ja selle vähendamine

perioodiliselt.

Alateema 1: erakondade riigieelarveline toetus

Ekspert: K. Tarand

Riigieelarvelise rahastamise sidumine liikmemaksuga (1.1). Ettepanek (kõigis variatsioonides) ei võimalda saavutada soovitud eesmärki, kui selleks on (oletuslikult) erakonna sisedemokraatia ning liikmete aktiivsuse suurendamine ja samaaegselt suurem õiglus erakondade vahelises võistluses avaliku võimu teostamise õiguse pärast.

Kehtiv (ja seadustega reguleeritud) üldarusaam mittetulunduslikust tegevusest Eestis on, et MTÜd on isemajandavad ning võivad taotleda ja saada raha avalikest eelarvetest mingi avaliku huvi/ülesande/projekti täitmiseks vastavalt kulueelarvele. Kuna erakonnad (kui MTÜd) ei ole tänaseni pidanud riigieelarvest põhjendatud kulueelarvete alusel raha taotlema, puudub vähimgi ülevaade või selgus selle kohta, kas kulutused on nn avalike ülesannete (mida erakonnad väidavad endal olevat) täitmiseks vältimatud, vajalikud ja põhjendatud.

Praegu puudub objektiivne alus riigieelarvelise toetuse suuruse määramiseks ja selle arvutamine liikmemaksudest laekuva summa järgi ei parandaks olukorda sugugi, ebaobjektiivsus ja põhjendamatus säiliks.

Kui erakondade riigieelarvelist toetamist üldse vajalikuks pidada, siis selle summa suuruse liikmemaksu (aga ka annetuste vm tuludega) või liikmete hulgaga sidumise asemel tulevad kõne alla alateema 1.2 mõned variandid. Ideaalis peaks finantseerimine kopeerima riigi valimispõhimõtte (üks kodanik – üks hääl) õigluseprintsipi. Seega: üks valimistel saadud hääl tähendab erakonnale üht eelarvelise toetuse ühikut sõltumata sellest, kas erakond valimistel ületab mõne seatud künnise (praegu 5%) või mitte. Mistahes indeksid/koefitsiendid, mida rakendatakse praegu (ja ka erakonnaseaduse muutmise eelnõus) riigieelarvelise toetuse jaotamisel, on meelevaldsed ja töötavad vastu vabale (ja õiglasele) konkurentsile. Konkurentsipiiranguid pole piiravaid rahastamisreegleid kehtestades peetud vajalikuks kunagi objektiivselt põhjendada.

Kui eesmärgiks pidada raha/kulutamise osakaalu vähendamist erakondade vahelises konkurentsisis ehk valimistulemuses (vt Heldur Meerits Sirbis 13.12.2012, Kas raha teeb riigikogu?), siis peaks hoiduma mistahes finantsvõidujooksu stimuleeriva mängureegli kehtestamisest. Piltlikustades, kui reeglit „suurem omaosalus, suurem eelarveline toetus“ rakendada näiteks kultuuripoliitikas või siseturvalisuse alal, jääks üsna pea alles vaid üks muuseum ning kogu riigi politsei kasseeriks sisse liiklustrahve.

Võimalikult vaba ja moonutusteta poliitilise konkurentsi tagavad reeglid, mis minimeerivad raha hulga mõju hääle arvule ning kindlustavad kõigile konkurentsisis

osalejatele riigieelarvelise toetuse jagamisel võrdse kohtlemise ning raha eraldamise ainult ette põhjendatud vältimatute kulude katteks.

Riigieelarvelise toetuse eraldamise eelduseks peab olema (erakonna)seadusega kehtestatud arusaam riigieelarvest kaetavate erakondlike kulude koosseisust (kulumudel, ettepanek 1.4), vastasel korral pole tagatud võrdne poliitiline konkurents, sest parlamendis esindatud erakonnad saavad iga-aastase riigieelarve kujundamise käigus tegutseda legaalselt omakasupüüdliselt, konkurentsi moonutatavalt või konkurentsi sisenemise barjääre luues.

Alateema 1: Erakondade riigieelarveline toetus.

Ekspert: M.Liivo

1. Siduda erakonna rahastamine riigieelarvest liikmemaksudega

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>1. Siduda erakonna rahastamine riigieelarvest liikmemaksudega</p> <p>Variatsioon:</p> <p>a) Riigieelarvelise toetuse suurus võiks sõltuda kogutud liikmemaksude summast, liikmemaksu tasuvate parteiliikmete arvust või osakaalust.</p> <p>b) Rahastada erakonda riigieelarvest võrdselt laekunud liikmemaksudega, kuid mitte enam kui näiteks kahekordne liikmemaksudest laekunud summa</p> <p>c) Riigieelarveline toetus võiks olla võrdne kõigile registreeritud erakondadele, kuid ei tohiks ületada väikseima erakonna liikmemaksu kogusummat</p> <p>d) Riigieelarvelise rahastamise loogika toimib analoogselt pensioni II sambale: üks osa liikmemaksudest, kaks osa riigilt.</p> <p>e) Riigieelarvelise toetuse vähendamine liikmemaksudest laekumata jäänud summa võrra.</p> <p>f) Riigipoolne toetus seotakse fikseeritud liikmemaksu laekumisprotsendiga (eeldab liikmemaksu alammäära). Nt eraldise vähendamine lineaarses seoses liikmemaksu maksjate % ga.</p> <p>g) Riigieelarveline toetus võrdub liikmete arv korrutatud mediaanliikmemaksuga.</p>
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Ettepanek ei vaja põhiseaduse muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine</p>	<p>Erakonnaseadus, § 12⁷ (RT I, 27.06.2012, 7).</p>

eeldaks?	
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Riigieelarvelise toetuse sõltumine kogutud liikmemaksude summast või liikmemaksu tasuvate parteiliikmete arvust on võimalik (ettepanek a), ent jätab arvestamata erakonna toetuse ühiskonnas.</p> <p>Erakonna rahastamine võrdeliselt laekunud liikmemaksudega, kuid mitte enam kui näiteks kahekordne liikmemaksudest laekunud summa (ettepanek b) suurendaks erakondade motivatsiooni koguda liikmemakse. Erakondade rahastamise komisjoni 2012. aasta tööaruandest³ selgub, et parlamendierakondade poolt kogutud keskmine liikmemaks jäi eelnimetatud aastal 0,9 euro ja 4,4 euro vahele. Ettepaneku muutumisel seaduseks peaks senise riigieelarvelise toetuse maksmise jätkumiseks parlamendierakonna liikmemaks kasvama sõltuvalt erakonnast 51,7-83,6 euronit, mis tundub põhjendamatult optimistlik.</p> <p>Riigieelarvelise toetuse sõltuvusse seadmine registreeritud väikseima erakonna liikmemaksu kogusummast (ettepanek c) lõpetaks tänasel päeval erakondade riigieelarvelise rahastamise, kuna hetkel on registris likvideerimisel erakondi, kes ei tegutse, ega kogu seetõttu ka liikmemaksu.</p> <p>Ettepanek „üks osa liikmemaksudest, kaks osa riigilt“ (ettepanek d) sarnaneb mõnevõrra ettepanekule b ning selle õiglane rakendamine ei tagaks erakondadele senise toetuse jätkumist, mis sunniks otsima alternatiivseid toetuse võimalusi.</p> <p>Ettepanek vähendada riigieelarvelist toetust liikmemaksudest laekumata jäänud summa võrra (ettepanek e) eeldaks kõigil erakondadel ühtset liikmemaksu. Liikmemaksu kehtestamine on mittetulundusühingu õigus ning seaduses sätestamata erakonna liikmemaksuta loobuksid erakonnad liikmemaksudest (ja koguksid edaspidi liikmetelt üksnes annetusi) ning naudiksid <i>status quod</i>.</p> <p>Riigipoolse toetuse sidumine fikseeritud liikmemaksu</p>

³ http://www.riigikogu.ee/public/ERJK_2012_a_tooaruanne.pdf

	<p>toetusprotsendiga (ettepanek f) motiveeriks kindlasti erakondi liikmemaksu kogumisega tegelema, ent see ei saaks olla alus toetuse jagamisele. Vastasel juhul võiksid marginaalse toetusega väikeerakonnad hakata koguma suuremat riigieelarvelist toetust, kui laia kandepinnaga suurerakonnad.</p> <p>Riigipoolse toetuse suuruse arvutamine liikmete arvu ja mediaanliikmemaksu korrutise teel (ettepanek g) väheneks erakondadele makstav riigieelarveline eraldis suurusjärkude võrra, mis sunniks erakondi lühiajalises perspektiivis otsima muid rahastamisallikaid.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Erakonna toetuse sidumine liikmemaksude laekumisega võib tuua kaasa soovimatu manipuleerimise liikmemaksudega.</p>

2. Riigieelarvelise toetuse sidumine teiste näitajatega

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riigieelarveline toetus peab arvestama rohkem valimistel saadud häáli Variatsioon: <ol style="list-style-type: none"> c) Riigieelarve eraldis vastavalt valimistel saadud häältele, iga hääl annab seaduses määratud summa (nt 1, 10, jne eurot). d) Rakendada süsteemi üksnes Riigikogu valimistel saadud häälte põhjal, kuid võiks kaaluda ka lisaraha andmist kohalike omavalitsuste volikogu kohtade põhjal. 2. Igaüks võiks ise saada määrata, kas ja millist erakonda ta soovib oma maksudest toetada 3. Eraldise sidumine erakonna liikmete arvuga <ol style="list-style-type: none"> a) kõikide erakondade ühe liikme osakaalule erakondadele eraldatud üldsummast. b) Vastavalt erakonnaliikmete arvule maakonnas (parema kaasatuse eesmärgil). 4. Erakondade riigieelarveline toetus peaks toimuma kulupõhiselt ja võrdselt. <ol style="list-style-type: none"> a) Toetus võiks olla osaliselt kulupõhine ja osaliselt ühetaoline (nt 20%, 50%). b) Rahastamine teatud astmete (nt 3 erinevat) alusel: häälte arv n tagab konkreetse summa X, suurusjärgu rohkem häáli saanud erakond saab $x+n$ summa.
---	---

	5. Riigieelarvelise toetuse peaks siduma arvamusküsitluste tulemustega.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek ei vaja põhiseaduse muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, § 12 ⁷ (RT I, 27.06.2012, 7).
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	<p>Erakonnaseaduse § 12⁷ lg 1 alusel on Riigikogus esindatud erakonnal õigus riigieelarvelisele toetusele, mille suurus on proportsionaalne Riigikogu valimistel saadud kohtade arvuga. Riigikokku mittevalituks osutunud erakondadele makstakse fikseeritud summas toetust olenevalt sellest, kas nende poolt valimistel kogutud hääled ületasid 1 või 4 protsenti valimistel antud häältest.</p> <p>Kuna Eestis kasutatav Riigikogu valimissüsteem soosib mandaatide jagamisel pisut valimised võitnud erakonda, siis kehtiva erakondade rahastamise süsteemi korral leiab see ka väljundi erakonnale makstavas riigieelarvelises toetuses. Suurendamiseks toetuse vastavust valijate toetusele võiks kaaluda eraldise suuruse jagamist vastavalt saadud häälte arvule (ettepanek 1, a). Toetuse maksmine vastavalt kogutud häälte arvule ei peaks laienema marginaalse toetusega erakondadele näiteks neile, kelle toetus jääb alla 1% valijate toetusest või kellele makstav summa jääks alla teatavat piiri, (näiteks 10 000 eurot). Kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel saadud häälte arvesse võtmine (ettepanek 1, b) soosiks suuri ja tugevaid erakondi, kes suudavad tulla välja oma nimekirjadega kõigis omavalitsustes.</p> <p>Erakondade toetamise otsustuse delegeerimine kodanikele (ettepanek 2) on võimalik, ent selle administreerimisega kaasnevad lisakulud. Ettepanek ei sisalda infot selle kohta, kui sageli saab kodanik oma otsust muuta.</p> <p>Tuludeklaratsioonid maksutulu suunamine erakondadele jätaks otsustamisest eemale need inimesed, kes ei pea esitama tuludeklaratsiooni. Samuti võib oletada, et erakondadega oleksid valmis oma maksutulused jagama vähesed erakondlikult aktiivsed kodanikud. Hoidmaks erakonnad eemale huvigruppide mõju alt, on mõistlik</p>

	<p>tagada erakondadele tegevuseks piisav riigieelarveline rahastus.</p> <p>Eraldise sidumine erakonna liikmete arvuga (ettepanek 3, a) on võimalik, ent see ei peegeldaks valijate toetust erakonnale. 2009. aasta Europarlamendi valimistel kogus Eestimaa Rahvaliid valimistel vähem hääli, kui oli erakonna liikmeid. Riigieelarvelise eraldise sidumine erakonna liikmete arvuga maakonnas (ettepanek 3, b) jääb arusaamatuks, kuna erakondi rahastatakse üleriigiliselt ning erakonna maakondades olevate liikmete arvu summa ja erakonna liikmete arv on võrdne.</p> <p>Erakondade osaliselt ühetaoline ja osaliselt kulupõhine toetus (ettepanek 4 a) suurendab väiksema toetusega erakondade eduvõimalusi valimistel, kuna vähendab (sõltuvalt ühetaolise osa suuruselt) erinevusi erakondade võimaluste vahel oma seisukohti potentsiaalsetele valijatele tutvustada. Osa toetuse muutmine kulupõhiseks ei muuda rahastamist sisuliselt, kuna erakonnad teevad juba kehtiva rahastamise süsteemi korral enam kulutusi, kui on riigieelarveline toetus ning need kaetakse muude tulude arvelt. Rahastamise sõltuvusse viimine saadud häältest, millele lisatakse teatava häälesaagi puhul preemia (ettepanek 4 b) kopeerib üldjoontes kehtivat Riigikogu mandaatidel põhinevat toetuse jagamise skeemi, mis tingituna valimissüsteemist samuti premeerib valimiste võitjat.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Riigieelarvelise toetuse sidumine arvamusküsitluste tulemustega (ettepanek 5) ergutaks erakondi majandusliku kasu saamise eesmärgil populistlikke ja vastutustundetuid lubadusi jagama. Samuti tuleb märkida, et enamiku täna Eestis läbiviidud arvamusküsitluste valim on liialt väike, et selle põhjal saadud andmeid käsitleda tõepärastena.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Erakondade toetamisel arvestaks häälte kaalu enam see, kui toetusraha makstaks proportsionaalselt mitte Riigikogu mandaatide arvule, vaid valimistel kogutud häälte arvule. See vähendaks ka vahet parlamenti pääsenud ja mittepääsenud erakondade vahel. Samuti tasuks kaaluda osa eraldise jagamist valijate toetuse kogunud erakondade vahel võrdselt</p>
<p>Nö. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille</p>	

väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevatesse "lahtritesse".	
--	--

3. Võrdsem eraldis ja väikeparteide toetamine

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Erakondade riigieelarvelise toetuse oluliselt suurem või täielik võrdsustamine</p> <p>Selleks pakutakse viite varianti:</p> <p>f) Võrdne toetus kõigile registreeritud parteidele, kuid mitte rohkem kui X summa aastas.</p> <p>g) Selline toetus peaks katma erakonna juhtimise kulud.</p> <p>h) Selline toetus peaks katma erakonna kontori ülalpidamiskulud.</p> <p>i) Riigieelarvest peaks jagama võrdselt baastoetust, millele lisandub toetus esindatuse eest riigikogus.</p> <p>j) Eraldada riigieelarvelist toetust kõikidele MTÜdele, sh erakondadele, keskse fondi (riiklik valimisfond, riigireformi keskus ehk rahvakogu) kaudu. Toetuse taotlemine toimuks kindlate kriteeriumite alusel (nt erakonna liikmete arv) ning hilisema aruandluse kohustusega.</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek ei vaja põhiseaduse muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, § 12 ⁷ (RT I, 27.06.2012, 7), ettepanekus e) toodud juhul, kus toetust makstaks kõikidele mittetulundusühingutele, tuleks toetuse maksmine sätestada mittetulundusühingute seaduses (RT I, 18.12.2012, 30).
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?	Registreeritud erakondadel, mis osalevad Riigikogu valimistel on vajadus katta samasuguseid kulusid. Lisaks tavapärastele MTÜ-dele peavad kõik registreeritud erakonnad pidama liikmete registrit ning avalikustama saadud annetused veebilehel. Valimistel osalevatele erakondadel lisanduvad kulutused oma ideoloogiliste seisukohtade potentsiaalsetele toetajatele tutvustamiseks. Rahastades üksnes erakonna juhtimist (ettepanek b) ja erakonna kontori ülalpidamiskulusid (ettepanek c) satuksid erakonnad valimiskampaaniate rahastamisel sobimatusse sõltuvusse huvigruppidest, mis leiaks

	<p>väljundi poliitikas.</p> <p>Kehtiv erakondade rahastamise mudel põhineb saadud Riigikogu mandaatidel, mistõttu premeeritakse võrreldes kogutud häälte arvuga (tingituna kasutatavast valimissüsteemist) valimised võitnud erakonda. Valimised võitnud erakond on järgnevatel valimistel eelisseisundis, kuna võib panustada enam oma seisukohtade tutvustamisele.</p> <p>Võrdne baastoetus, millele lisandub toetus esindatuse eest riigikogus (ettepanek d) suurendab väiksema toetusega erakondade eduvõimalusi valimistel, kuna vähendab (sõltuvalt võrdse baastoetuse suuruselt) erinevusi erakondade võimaluste vahel oma seisukohti potentsiaalsetele valijatele tutvustada.</p> <p>Erakondade toetus ei pea olema võrdne, kuna suurema toetajaskonnaga erakonnad peavad tegema enam kulutusi tööle oma liikmete ja toetajatega.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Võrdse toetuse maksmisel kõikidele registreeritud erakondadele (ettepanek a) kaasneb oht, et erakond moodustatakse mitte valimistel oma ideedele toetuse kogumiseks vaid pelgalt riigieelarvelise toetuse saamiseks⁴. Kõigile mittetulundusühingutele toetuse maksmisel (ettepanek e) hägustuks toetuse eesmärk (oma tegutsemise vormilt on mittetulundusühingud ka kõik erialaseltsid, spordi alaliidud ja umbes 10 000 korteriühikut). Kui mittetulundusühingud üldiselt võivad kaasata oma tegevuse rahastamiseks sponsoreid, siis erakondade toetamine juriidiliste isikute poolt on käesoleval ajal keelatud.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Kuna eesmärgiks on erakondade riigieelarvelise toetuse võrdsustamine või suurem võrdsus, puuduvad alternatiivsed variandid selle saavutamiseks.</p>

4. Riigieelarvelise eraldise vähendamine

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Eesmärk erakondade riigieelarvelise toetuse vähendamine. Toetuse vähendamiseks pakutakse kolme varianti:</p> <p>a) vähemalt poole võrra</p> <p>b) 10-15 korda</p> <p>c) 5 korda, selliselt et rahast jätkuks vaid</p>
---	--

⁴ 2011. aasta Riigikogu valimistel ei osalenud registrisse kantud erakondadest oma nimekirjaga Eestimaa Ühendatud Vasakpartei, Eesti Vabaduspartei - Põllumeeste Kogu, Libertas Eesti Erakond ja Vabariiklik Partei

	eesmärgipärasteks tegevusteks
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek ei vaja põhiseaduse muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	2013. aasta riigieelarve seadus (RT I, 28.12.2012, 9)
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?	Erakondade riigieelarvelise toetuse vähendamine ilma piirangute seadmiseta erakondade kuludele (eeskätt valimiskampaania kuludele ülempiiri seadmiseta) suurendaks üksnes erakondade sõltuvust majanduslikest huvigruppidest ja/või riigi administratiivse ressursi ärakasutamisest, mida ei saa pidada soovitavaks.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?	<u>Briifis antud ettepanekut ei analüüsitud.</u> Ettepanekuga ei vähene erakondade rahastamise vajadus, mistõttu kasvab surve muude rahastamisallikate leidmiseks.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Kuna eesmärgiks ongi erakondade riigieelarveliste eraldiste vähendamine, puuduvad alternatiivsed variandid selle saavutamiseks.

Alateema 1: erakondade riigieelarveline toetus

Ekspert: R. Rosimannus

Alateema 1 p 1/Alateema 3 = sama -

Ettepanek on vastuolus sõnastatud eesmärgiga suurendada poliitika avatust ning inimeste osalust ja otsustusvõimalusi poliitikas.

1) Ettepanek väärtustab poliitikas (erakonnas osalemise) puhul ebaadekvaatselt kõige kõrgemalt kodaniku rahalist panust, alahinnates hoopis olulisemaid ressursse, mis kodanik poliitikas (erakonnas) osaledes ühiskonnale panustab - oma isiklik aeg, energia ja teadmised. Keskendumine rahale (liikmemaksuga panustamisele) saadab seetõttu vabakondliku tegevuse olemuse kohta ühiskonnale täiesti vale signaali. Olemuslikult on rahaline panus vastupidi - aseaine sageli hoopis väärtuslikumale panusele isikliku vaba aja, energia ja teadmistega (aktiivseks liikmeks olekule).

2) Ettepanek viib poliitikas (erakonnas) osalemiseks sisuliselt varandusliku künnise kehtestamiseni, mis pigem suurendab barjääri kodanikele poliitikasse sisenemisel ja ei pruugi olla kooskõlas põhiseadusega. Poliitikas osalemiseks ei pea kodanik

demokraatlikus riigis ostma piletit, sellise kohustuse kehtestamine on põhiseadusega kaheldavas kooskõlas.

3) Ettepanek eeldab erakondade puhul üldist liikmemaksukohustuse olemasolu ja on sellisena vastuolus kodanikele (ja erakonna liikmetele) suurema otsustusõiguse andmise eesmärgiga, kuna võtab mittetulundusühingu liikmetelt ära õiguse ise otsustada oma organisatsiooni toimimispõhimõtete ja liikmeks saamise barjääride (sh rahaliste) seadmise osas. Organisatsioonilt võetakse oluline osa enesekorraldusõigusest, otsustusõigus ja -võimalus hinnata liikmemaksude väärtust vs isiklik aeg, energia ja teadmised.

Lisamärkus Alateema 3 pooltargumendi On ebaõiglane, et erakonna riigieelarvelise toetamise peavad kaudselt kinni maksma ka selle erakonna mittevalijad. - vastu: riigieelarvelist toetust tuleb käsitleda kodanike solidaarse toetusena mitmeparteilisele parlamentaarsele demokraatiale kui sellisele.

Alateema 1 p 4 -

Erakondade rahastamise puhul tuleb koos vaadelda mitte kitsalt riigieelarvelist kulu või mõju kitsalt erakondadevahelisele konkurentsile, vaid sama olulisena ka riigieelarvelise rahastamise ning alternatiivsete poliitilise tegevuse rahastamise mudelite mõju

- valijaskonna informeeritusele ja kaasamisele (negatiivselt võõrandumisele)
- avaliku huvi ja erahuvide avaldumise tasakaalule poliitikas.

Kui seada eesmärgiks üksnes raha kokkuhoid või suur erakondadevaheline konkurents, võib kergesti tagajärjena saada lahenduse, mis jätab kodanikud poliitikast teadmatusse (piirangud informatsioonilevile kampaania ajal) ja kutsub esile suurema võõrandumise või suurendab poliitikas osalejate sõltuvust eraannetustest ja annab seeläbi suurema mõju poliitikas üksikutele oligarhidele või majandusrühmitustele (riigieelarvelise toetuse vähendamine või kaotamine).

Riigieelarvelise eraldise üldsumma vähendamine (muude tänaste tingimuste samaks jäädes) ei kaota ega muuda iseenesest erakondade valimiskonkurentsi teravust mitte mingilgi määral. Kogu kontekst jääb täpselt samaks: väga lühikeses ajaraamis (kampaania) on erakondadel endiselt kaalul väga palju (võimalus mõjutada Eesti elu mitmete aastate jooksul).

Riigieelarvelise rahastamise vähendamise kõige tõenäolisem tagajärg on seetõttu mitte erakondade sisulise tegevuse ümberorienteerumine, vaid alternatiivsete rahastamisallikate otsimine vähenenud riigieelarvelise toe kompenseerimiseks. Kõige tõenäolisemaks alternatiiviks muude tänaste süsteemi osade samaks jäädes on vähenenud rahastamise asendamine täiendavate eraisikutest suurannetajatega, mis

võib endas kätkeka ka nende isikute kaasnevat suuremat poliitilist mõju otsustele. Mida väiksem on erakonna sõltuvus üksikutest eraannetajatest, seda ebatõenäolisem on avalike otsuste kallutamine kitsastes erahuvides.

Alateema 1:Erakondade riigieelarveline toetus/1. Erakondade riigieelarvest rahastamise sidumine liikmemaksudega

Ekspert: R. Vare

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Eesmärk: Stimuleerida erakondade tööd liikmetega, erakonnasisest demokraatiat ja erakondlaste aktiivsust ning vältida erakondade liigset mugavust ja sõltuvust riigieelarvelisest toetusest. Lisaks aitaks parlamendivälistel kuid populaarsetel erakondadel tõsta oma konkurentsivõimet parlamendierakondade domineeritaval maastikul.</p> <p>Probleem: Parlamendierakonnad on mugavat ja stabiilset riigieelarvetoetust saades suuresti loobunud oma liikmemaksude aktiivsest korjamisest, kuid see aitab kaasa erakondade juhtkondade võõrdumisele oma lihtliikmetest ja stimuleerib objektiivselt erakonnasisese demokraatia ahenemist ning juhtkonna ja realiikmete huvide ja soovide lahknevust ehk võõrandumist. Parlamendiväliste erakondadele on neil puuduv aga parlamendierakondadel olemasolev massiivne ja liikmeskonnast sõltumatu finantseerimisallika olemasolu konkurentsivõimekust vähendavaks faktoriks.</p>
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Ei vaja PS muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus (RT I, 27.06.2012, 7). Eelkõige §12⁷ .</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>On sobiv, kuid toob kaasa senise poliitilise suundumuse (kokkuleppe?) muutmise, mis andis märgatava eelise parlamendierakondadele ja minimeeris nende igapäevase tegevuse sõltuvust liikmemaksudest ja –huvidest. Riigieelarvelise toetuse/eraldise sidumine kogutud liikmemaksudega on teostatav vastava vormeli/reeglitiku seadusega paikapanemisega.</p> <p>Variatsioonid a), b) ja sellega sisuliselt kattuv d) ning e) on teostatavad ja positiivse mõjuga ning vaid otsustamise</p>

	<p>kohaks.</p> <p>Variatsioon c) pole põhjendatud, kuna seab toetuseraldise sõltuvusse väikseima erakonna olukorrast, mis pole mõjutatav.</p> <p>Variatsioon f) on samuti põhjendamata, kuna eeldab liikmemaksu alammäära kohustuslikkust. Näitena toodud eraldise vähendamine lineaarses seoses liikmemaksu maksjate protsendiga on kaetud sisuliselt teiste variatsioonidega (nt.a), b), d) ja e)).</p> <p>Variatsioon g) võib moonutada tegelikku olukorda üksiku suurmaksjaid sisaldava erakonna kasuks, kuna mediaanliikmemaksu andmeid võib mõjutada piisavalt suure üksikute maksjate arvu individuaalse panuse erisused (nt. mõnisada suurmaksjat võivad järsult kergitada vastava erakonna mediaanliikmemaksu suurust).</p> <p>Riigieelarvelise toetuseraldise sidumine sihtotstarbelise määratlusega on erakonna kui omaalgatusliku organisatsiooni suhtes tehniliselt keerulisem ja eksperdi arvamuse kohaselt oleks selle asemel pigem mõistlik mingiks otstarbeks (nt. valimiskuludeks, agitatsiooniks vmt. jaoks) piirkulutuste üldise määra sätestamine.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Kui liikmemaks on riigieelarvelise toetuseraldise suuruse määramise aluseks, siis peamiseks probleemiks kujuneb liikmemaksude ja liikmelisuse kvaliteedi tagamine ja nn. „surnud hingede“ kasutamise välistamine.</p> <p>Ettepaneku realiseerimine kõigi erakondade jaoks võrdsel alusel lõpetab senise ja ka mujal riikides levinud praktika parlamenti jõudnud erakondade „premeerimiseks“, millel on siiski ka omad plussid.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Erakondade toetamine riigieelarvest on suhteliselt laialt levinud põhimõte. Reeglina fikseeritud summa või proportsioonina nt. saadud mandaatidele, mitte kogutud liikmemaksust sõltuvana.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Võiks kaaluda senise mudeli pehmemat reformi, kus parlamendierakondadele eraldataks lisaks kõigile erakondadele kehtestatud üldiste reeglite alusel misiganes vormeli järgi määratud toetussummadele ka mingi fikseeritud ja stimuleerivat tähtsust omav summa proportsionaalselt saadud mandaatidele.</p>

Alateema 1:Erakondade riigieelarveline toetus/2. Erakondade riigieelarvelise toetuse sidumine teiste näitajatega

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk /</p>	<p>Eesmärk: Stimuleerida erakondade tööd liikmetega ja</p>
---	--

<p>probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>aktiivsust valimistulemuste saavutamisel, erakonnasisest demokraatiat ja erakondlaste aktiivsust ning vältida erakondade liigset mugavust ja sõltuvust riigieelarvelisest toetusest. Lisaks aitaks vältida „turumoonutusi“ ning parlamendivälistel kuid populaarsetel erakondadel tõsta oma konkurentsivõimet parlamendierakondade domineeritaval maastikul.</p> <p>Probleem: Parlamendierakonnad naudivad mugavat ja stabiilset riigieelarvetootust saades konkurentsi moonutavat eelist ja ei pinguta oma liikmete aktiivse kaasamise nimel igapäevasel alusel. See aitab kaasa erakondade juhtkondade võõrdumisele oma lihtliikmetest ja stimuleerib objektiivselt erakonnasisese demokraatia ahenemist ning juhtkonna ja realiikmete huvide ja soovide lahknevust ehk võõrandumist. Parlamendivälistele erakondadele on neil puuduv aga parlamendierakondadel olemasolev massiivne ja liikmeskonnast sõltumatu finantseerimisallika olemasolu konkurentsivõimekust vähendavaks faktoriks.</p>
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Ei vaja PS muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamise eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus (RT I, 27.06.2012, 7). Ettepanek 2 puhul vajalik ka maksuseaduste ja muude maksustamisalaste õigusaktide muutmine.</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamise kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>On sobiv, kuid toob kaasa senise poliitilise suundumuse (kokkuleppe?) muutmise, mis andis märgatava eelise parlamendierakondadele ja minimeeris nende igapäevase tegevuse sõltuvust oma liikmetest ja toetajatest. Vastab ka eksperdi eelmises punkti analüüsis pakutud saavutuse „premeerimise“ ettepanekule.</p> <p>Ettepanekud 1 ja 2 ning 3 ja 4 (viimased vaid osaliselt) on teostatavad vastava vormeli/reeglistiku seadusega paikapanemisega.</p> <p>Ettepanek 5 on põhimõttelises vastuolus esindusdemokraatia kui sellise põhimõttega ning jätab liiga suure mängumaa populistlikele, eelkõige meediamanipulatsioonidele.</p> <p>Ettepaneku 1 variatsioon a) on eriti efektiivne koostoimes liikmemaksudest sõltuva toetusmehhanismi rakendamisega. Samas selle ettepaneku variatsioon a) on sisuliselt kattuv mandaatide arvust sõltuva eraldise ettepanekuga.</p>

	<p>Variatsioonis b) ettenähtud eraldise võimalus ka sõltuvuses KOV valimistel saadud mandaatidest on võimalik, kuid kaheldava väärtusega, kuna toetab objektiivselt haldus-territoriaalse reformi vältimise motivatsiooni kõigi erakondade poolt, kes loodavad võimalikult suurest mandaatide arvust saadavale toetuseraldise saamisele.</p> <p>Ettepanek 2 oleks uueks sammuks demokraatia arengus ning koostoimes riigieelarvelise eraldisega liikmemaksust sõltuvalt stimuleeriks erakondade aktiivsust ühiskonnaliikmete laiema kaasamisel. Täpsustamist vajaks seejuures, kas see ettepanek puudutab erakonna mitteliikmeid või kõiki kodanikke ning kas erakonna liikmete puhul see hõlmab nende liikmemaksu või on sellele lisaks?</p> <p>Variatsioon eraldise sidumisest sotsiaalmaksuga pole sisult võrreldav ega otstarbekas tulumaksuga sidumise efektiga võrreldes.</p> <p>Ettepanek 3 on mõeldav, kuid võrreldes liikmemaksuga sidumisega vähem efektiivne ja jätab rohkem maad ja stiimulit „surnud hingede“ fenomeni kurjasti ärakasutamisele, eriti variatsiooni b) puhul.</p> <p>Ettepanek 4 on lihtsustav ja erakonna kui omaalgatusliku organisatsiooni võrdsustamine tavalise riigiaparaadi struktuuriga. See on teooria seisukohast põhimõtteliselt kaheldav. Samas mõistetav on soov kuidagigi praktiliselt (parlamendi)erakondade paisuvaid kulutusi piirata. Viimast asjaolu arvestades oleks vastuvõetav vaid variatsioon b).</p> <p>Sedagi pigem kombinatsioonis mitte kulupõhise lihtsustatud võrdsustamise, vaid konkreetsete kuluartiklite piirmäärade kehtestamisega (vt. arvamust riigieelarveeraldise sidumisest liikmemaksuga läbi sihtotstarbelise määratluse nt. valimiskuludeks, agitatsiooniks vmt. jaoks).</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Ettepanekute 1 ja 2 ning võib-olla ka 3 variatsioon a) või 4 variatsioon b) realiseerimine oleks kindlas koostoimes liikmemaksudega sidumisega erakondade maastiku mitmekesistamise ja ausama konkurentsi huvides.</p> <p>Ettepanekute 3 variatsioon b) ja 4 variatsioon a) ning ettepanek 5 on teoreetiliselt vastuvõetamatud.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Erakondade toetamine riigieelarvest on suhteliselt laialt levinud põhimõte. Ka liikmete arvust või tavaliselt mandaatide arvust sõltuvalt. Samuti valimiskampaania kululimiitide kasutamine. Üldised kulupõhised vormelid riigieelarveliste eraldiste alusena on samas tavatud.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised,</p>	<p>Võiks kaaluda senise mudeli reformi, kus</p>

realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	parlamendierakondadele eraldataks lisaks liikmemaksudest ja mandaatide arvust sõltuvale summale mingi vormeli alusel ettepanekus 2 toodud tulumaksueraldis erakonda mittekuuluvatelt valijailt.
--	---

Alateema 1:Erakondade riigieelarveline toetus/3-4. Võrdsem eraldis ja väikeparteide toetamine ning eraldise vähendamine

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Eesmärk:</p> <p>3. Toetada Riigikogust väljajäänud ehk mitte-parlamendierakondi ja uute erakondade teket ning selle kaudu stimuleerida erakondade vahelist konkurentsi.</p> <p>4. Vähendada üldisi riigieelarvelisi kulusid erakondade tegevuse toetamiseks ja selle kaudu suunata neid enam pingutama liikmemaksude kogumisega.</p> <p>Probleem:</p> <p>3. Mitte-parlamendierakonnad on ebavõrdses seisus riigieelarvelist toetust saavate parlamendierakondadega võrreldes. See nõrgestab nende konkurentsipositsiooni ja piirab nende võimalusi suurema poliitilise toetuse saavutamisel.</p> <p>4. Parlamendierakonnad naudivad mugavat ja stabiilset riigieelarvetoetust saades konkurentsi moonutavat eelist ja ei pinguta oma liikmete aktiivse kaasamise nimel igapäevasel alusel. See aitab kaasa erakondade juhtkondade võõrdumisele oma lihtliikmetest ja stimuleerib objektiivselt erakonnasisese demokraatia ahenemist ning juhtkonna ja realiikmete huvide ja soovide lahknevust ehk võõrandumist.</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Ei vaja PS muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus (RT I, 27.06.2012, 7).
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	<p>On sobivad, kuid toovad kaasa senise poliitilise suundumuse (kokkuleppe?) muutmise, mis andis märgatava eelise parlamendierakondadele ja minimeeris nende igapäevase tegevuse sõltuvust oma liikmetest ja toetajatest.</p> <p>Ettepanekud 3 ja 4 on teostatavad vastava vormeli/reeglistiku seadusega paikapanemisega.</p> <p>Ettepaneku 3 variatsioon a) on eriti efektiivne koostoimes</p>

	<p>liikmemaksudest ja mandaatide arvust sõltuva toetusmehhanismi rakendamisega, mida käsitlesid eelnevad ettepanekud.</p> <p>Variatsioonides b) ja c) ettenähtud erakonna juhtimise ja kontori ülalpidamise kulude kui eraldatavat summat määrava kriteeriumi kehtestamine on liiga ebamäärane ja sisaldub juba variatsioonis a).</p> <p>Variatsioonis d) sisalduv ettepanek täiendab variatsioonis a) pakutut ning vastab ka eksperdi eeltoodud kommentaarid soovitatule.</p> <p>Variatsioonis e) ettepandu on sisuliselt organisatsioonilise iseloomuga ja määratleb ühe keskse institutsiooni vajaduse, kelle kaudu toimuks nii toetussummade eraldamine ühtsete kriteeriumite alusel kui ka hilisem aruandluse kontroll.</p> <p>Ühtsete kriteeriumite olemasolu iseenesest eeldab võimalust jagada raha ka tänase süsteemi kaudu ja aruandluse kontrolli funktsiooni saaks mõnetise täiustamise järel täita ka juba täna eksisteeriv erakondade rahastamise järelevalve komisjon.</p> <p>Seega oleks variatsioonis e) ettepandu realiseeritav ka olemasoleva süsteemi täiustamisega ja ei vajaks põhimõtteliste muudatuste sisseviimist.</p> <p>Ettepanek 4 on olemasoleva süsteemi raames realiseeritav vastava kokkuleppe korral. Kuid kokkuhoiu vaimust kantud toetuseraldiste kordades vähendamine on ilmselt ebapraktiline ja toob kaasa kas muude rahastamisvormide prevaleerimise või suurema sõltuvuse tekke grupihuvist kantud rahastajatest ühes või teises vormis. Ka ei paranda oluliselt see tegelikult mitte-parlamentaarsete väikeparteide olukorda. Seega toetussummasid vähendada võiks, aga pigem variatsioonis a) toodud ulatuses.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Ettepaneku 3 variatsioon a) oleks eriti efektiivne koostoimes liikmemaksudest ja mandaatide arvust sõltuva toetusmehhanismi rakendamisega.</p> <p>Ettepaneku 4 realiseerimisega tasuks olla ettevaatlik ja äärmisel juhul piirduda vaid variatsiooniga a) eeltoodud põhjustel.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Erakondade toetamine riigieelarvest mingi võrdse baassumma ulatuses, millele lisanduvad muud alused, nt. saadud mandaatide eest.</p> <p>Erakondade finantseerimise osas on olemas OSCE-ODIHR nn. Veneetsia ühiskomisjoni soovitused, mida tasuks järgida.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt</p>	<p>Võiks kaaluda ettepaneku 3 variatsiooni a) rakendamist koostoimes liikmemaksudest ja mandaatide arvust sõltuva</p>

sobivamad variandid.	toetusmehhanismi rakendamisega. Samas ettepaneku 4 rakendamine läbi kordades eraldiste vähendamise satub vastuollu eelnimetet Veneetsia komisjoni soovitustega.
Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevasse "lahtritesse".	Kõiki erakondade finantseerimise süsteemi reformi aspekte võiks kaaluda võrdluses OSCE-ODIHR nn. Veneetsia ühiskomisjoni soovitustega (http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)073-e). Nende kohaselt peab erakonna finantseerimine tagama ühelt poolt tasakaalu erakondade igapäevaste funktsioonide takistamatu täitmise ja rahastajate huvide vahel, stimuleerides seekaudu targalt ka isikute osalust poliitikas, teisest küljest aga erakondliku igapäevase valimistevahelise toimimise ja valimiskampaania-aegse toimimise vahel. Üldiseks soovitusena on piirangute rakendamine erakondade finantseerimisel tagamaks tasakaalu era- ja avaliku finantseerimise vahel, piirangute olemasolu riigipoolsele finantseerimisele, õiglased kriteeriumid riiklike vahendite allokeerimisel, kampaaniakulutuste piiramine, erakondade rahastamise ja rahakulutuse läbipaistvust tagavate abinõude rakendamine ja nende finantsaruandluse usaldatavuse tagamine, iseseisva regulatoorse mehhanismi olemasolu erakondade rahastamise osas ja vastavate sanktsioonide rakendamismehhanismi olemasolu reeglite rikkumise korral.

ERAKONDADE RAHASTAMINE / ERAKONDADE RIIGIEELARVELINE TOETUS

Ekspert: S. Meikar

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Eesmärk: muuta kehtivaid erakondade riigieelarvelise toetuse (RET) reegleid.</p> <p>Praxis on toonud välja erinevad ettepanekud, alates RET-i ära kaotamisest kuni selle sidumisest liikmemaksudega, liikmete arvuga või saadud häältega.</p> <p>Kokkuvõttes kirjas: Erakondade riigieelarvest rahastamise kohta arvati üldiselt, et praegune erakondade riigieelarveline toetus on liiga suur, mistõttu ei ole parlamendierakonnad motiveeritud kulusid kärpima ja täiendavaid rahastusallikaid leidma. Leiti, et praegune süsteem ei soosi erakondade konkurentsi ja takistab uute parteide teket. Täna korda tuleks muuta selliselt, et erakondade omaosalus rahastamises suureneks ja et rahastamine lähtuks senisest rohkem valimistel</p>
--	--

	<p>saadud häältest. Samuti tuleks anda valijatele senisest enam võimalusi poliitika mõjutamiseks rahastamise kaudu valimistevahelisel ajal. Ühtlasi soodustaks selline süsteem väiksemate erakondade püsijäämist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamise eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus (§ 12(7) Eraldised riigieelarvest)</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Põhimõtteliselt sobiks.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</p>	<p>Riigieelarvest erakondade toetamise vajadust on erialakirjanduses põhjendatud mitmeti. Näiteks Ingrid van Biezen nimetab artiklis „Political Parties as Public Utilities“ kolm põhjust, miks RET demokraatia seisukohalt vajalik on:</p> <ul style="list-style-type: none"> A. RET tagab parteide stabiilsuse. B. RET tagab parteide vahelise konkurentsi C. Äri mõju vähendamine poliitika kujundamisele <p>Samas, selle negatiivne mõju Katz ja Mair (1995) käsitluses on parteide kartellistumine.</p> <p>Eeltoodut aluseks võttes analüüsin rahvakogu RET ettepanekuid lähtudes järgnevatest printsiipidest: RET-i süsteem peab olema selline, mis tagaks parteide stabiilsuse ja nendevahelise konkurentsi, vähendaks äri mõju poliitikale ning ei tooks kaasa parteide kartellistumist. Eesmärk on tagada läbipaistev ja kontrollitav RET, mis samas ei tohi olla liialt keerukas ega bürokratlik.</p> <ul style="list-style-type: none"> - RET-i sidumine liikmemaksude (E1) või erakonna liikmete arvuga (E2) või mõne muu näitajaga ei suurendaks poliitilist konkurentsi ega vähendaks äri mõju poliitikale. - RET-i oluliselt suurem või täielik võrdsustamine (E3) võiks olla mõistlik, kuid on olemas millisel kujul. (Pakun ühe võimaluse välja ülejäätmises punktis) - RET eelarve vähendamist (E4) võib kaaluda, kuid see võib kaasa tuua äri mõju suurenemise poliitika üle ning väiksemate parlamendierakondade olukorra halvenemise.
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Suurem osa Euroopa riikides toetatakse riigieelarveliselt erakondi. Pikka aega oli erandiks Läti, kuid ka seal muudi paari aasta eest erakondade rahastamise korda.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised,</p>	<p>Võttes aluseks, et RET peaks tagama parteide stabiilsuse ja nendevahelise konkurentsi ning vähendama parteide sõltuvust</p>

<p>realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>ärast, kuid samas ei tohiks aidata kaasa erakondade kartellistumisele, peab mõtlema sellise süsteemi peale, kus erakondi rahastatakse riigieelarvest piisavalt ja võrdsemalt. Üheks võimaluseks lahenduseks oleks järgmine RET süsteem:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kõik riigikokku valitud erakonnad saavad täpselt sama suure toetuse 2. Järgmistel valimistel Riigikogust välja jäänud erakond saab järgmise 4 aasta jooksul toetust 50% osas. 3. Kehtima jääb regulatsioon, mis lubab erakonnal lisavahendeid saada vaid liikmemaksudest ja eraannetustest (ehk jur. isik. annetusi ei lubata). 4. Kehtima jääks regulatsioon teiste parteide RET osas (kuid võib muuta summasid): <ol style="list-style-type: none"> (2) Riigikogu valimisel osalenud erakond, kes ei ületanud valimiskünnist, kuid kogus vähemalt: <ol style="list-style-type: none"> 1) ühe protsendi häältest, saab riigieelarvest eraldist 9587 eurot aastas; 2) neli protsenti häältest, saab riigieelarvest eraldist 15 978 eurot aastas. <p>Põhjendus: RET ei ole auhind hea valimistulemuse eest, vaid täidab pluralistliku demokraatia eesmärgi. Just seetõttu peaks kõigil parlamendierakondadel olema võrdselt vahendeid, et oma kontoreid üleval hoida, maailmavaatelisi ideid levitada jne.</p> <p>Selleks, et tagada parteide jätkusuutlikkus, on vajalik anda võimalus ellu jääda ka nendel erakondadel, kes ühtedel valimistel künnist ei ületanud.</p> <p>Selline süsteem lahendaks ära ka küsimuse, et erakondadel oleks suurem huvi koguda liikmemakse.</p>
<p>Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevasse "lahtritesse".</p>	<p>RET-i võimalikku muutust tuleb vaadata koos teiste erakondade rahastamise ettepanekutega. Kui RET jääb, siis ei tohi kindlasti lubada</p>

Alateema 1: Erakondade riigieelarveline toetus

Ekspert: Z. Masso

1.1 Erakondade riigieelarvest rahastamise sidumine liikmemaksudega

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>1.1 Vältida parlamendierakondade võõrandumist liikmetest, mida võimaldab küllaldane riigitoetus.</p>
---	---

Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Ei nõua põhiseaduse muutmist
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Tooks kaasa vajaduse seadustada erakondadele ühtsed kohustuslikud liikmemaksud ja ka piirmäärad
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?	Kui riigitoetus sõltuks kogutud liikmemaksudest ja need oleksid piiritlemata, suunduksid annetused liikmemaksudeks, mõjutades sellega saadava riigitoetuse suurust ja kokkuvõttes sõltuks saadav riigitoetus liikmete rahalisest võimekusest; riigitoetus peaks tegelikult rajanema mitte liikmete omaosalusel, vaid kõigile erakondadele võrdse võimaluse andmisel vastavalt põhjendatud kuluarvestustele kas siis vaid valimiskampaaniaks või siis hoopis esmasteks tegevuskuludeks või mingi suhtega mõlemaks.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Riigitoetust mitte siduda liikmemaksudega, vaid jagada teistel alustel

ALATEEMA 2: ERAKONDADELE ANNETAMINE

Ekspert: Ardo Ojasalu

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Annetustega seotud ettepanekute sisuks on toetada õiglast poliitilist konkurentsi ning vältida mõjuvõimuga kauplemine ja korruptiivsed teod. <i>Leian, et keskse tähtsusega on annetuste lubatavuse teemas selge konsensuse saavutamine, seejärel on võimalik lahendada annetamise põhimõtted. Lähtudes enda käsitlusest esitan seisukohad ka annetamise põhimõtete kohta.</i>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Need ettepanekud ei nõua PS muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine	Erakonnaseadus, äriseadustik (teatud tingimustel), tulumaksu

eeldaks?	seadus, karistusseadustik.
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?	Annetuste täielik keelamine on vastuolus vabaduspõhimõttega laiemalt, väljakujunenud alusreegel on see, et annetused peavad olema avalikud. Sellest aluspõhimõttest ja annetuste lubatavuse printsiibist lähtudes on üldse mõeldav muid ettepanekuid analüüsida. Tegemist on ühiskonnaelu ühe keskse vaidluspunktiga, kuid mistahes suunas otsuse tegemise järel ei saa öelda, et lahendus ei sobi meie süsteemi, seega neutraalne ja ei too kaasa põhimõttelisi muutusi (v.a muidugi juhul, kui keelatakse annetused või lubatakse anonüümsed annetused).
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u>	<p>Annetuste keelamine on kasutu, sest täielikult see ei väldi mõjuvõimuga kauplemist. Järgneksid lühiajalised liitumised erakonnaga, seejärel raha üleandmine erakonna liikmena või raha andmine erakonna liikmetele erakonnale annetamiseks. Liikmete annetusi ei saa ju keelata? Kui ka seda, siis tekib normeeritud liikmemaksu teema ja viib sisuliselt erakondade enda initsiatiivi nullini ning muudab nad riigi poolt reguleeritud ja rahastatud organiteks.</p> <p><u>Annetuste avalikkuse alusreeglit tuleneb üheselt ka kontrollitavas</u> (muidu poleks avalikustamisel mingit mõtet). Jur. isikute puhul peab olema tagatud võimalus kontrollida, kes on tegelik annetaja ning arvestades seda, et jur. isikute omandistruktuur võib olla keeruline, omanikeks võivad olla ka poliitiliselt Eestile vaenulikud isikud, siis jur. isikute annetuste lubatavus muudab kontrollitavuse minimaalseks ning loob ohu Eesti julgeolekule. Jur. isikutel puudub kohustus olla lojaalne Eesti Vabariigi PS-le, seega nende ainuke motivaator on kasu saamine ning neile ei saa ette heita, kui nad kasu huvides toetavad erakonda või poliitikat, mille kaugem eesmärk on vaenulik Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra suhtes. Erandina võib lubada vaid sellise jur. isiku annetusi, kelle KÕIK omanikud on füüsilised isikud ja igaüks neist ise võib õiguslikult erakondadele annetada (vt ka allpool). Sel juhul peab see olema üldkoosoleku otsus (vaja sätestada äriseadustikus) ning tulumaksu mõistes kasumi jaotamine (TuMS). Sobimatu ettepanek on lubada anonüümsed annetused, see muudab kogu süsteemi olemust, kontrollitavus puudub ning puudub ka vaidlus selles kes annetavad, seega võib igaüks, ka võõrriigi julgeoleku agentuur annetada ja sel viisil mõjutada Eesti poliitikat. Annetustele ülempiiri seadmine on ettepanek, mis aitaks kaasa läbipaistvuse suurendamisele ja korruptsiooni vähendamisele,</p>

	<p>sest olulise kasu saamiseks ei ole piisav väikese annetuse tegemine (risk erakonnale liiga suur). Muude ettepanekute mõju on pigem tehniline ja vähetähtis.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Mitmetes riikides on annetus isiku kohta teatud ajaperioodis ülempiiriga fikseeritud, näit. USA valimiskampaania finantseerimine.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p><i>Läbipaistvuse ja korrupsiooni piiramise tagab ainult avalikustatud ja kindlapiiriliste isikute poolt tehtud annetused. Lubamatu mõju vältimiseks peavad olema tagatud järgmised eeldused: 1) kontrollitavus, 2) lubamatu mõju selgepiiriline õiguslik käsitus, 3) reeglite rikkujate karistatavus, 4) annetaja heauskus Eesti PS korra suhtes. Olen seisukohal, et nendest põhiprintsiipidest lähtudes tuleb hinnata kõiki laekunud ettepanekuid ja välistada need, mis ei vasta kõigile nendele printsiipidele. Eristada tuleb erakonnaliikme ja erakonnavälise isiku positsioon. Erakonna liige võib erakonda toetada piiramatult, kuid tuleb sätestada tingimus, et näiteks üle x tuhande euro aastas toetuse korral allub ta kontrolliorgani täielikule järelevalvele. Samuti peavad sularaha annetused omama teatud piiri, vastasel juhul ei ole tagatud kontrollitavus. Mitte ainult teise isiku nime all annetamise kriminaliseerimine, vaid laiemalt kogu lubatu ja lubamatu täpne õiguslik eristamine ja karistuste sätestamine kõigi rikkujate suhtes vajab õiguslikku reguleerimist (põhiprintsiibid 2, 3 ja 4). Sellest tekib järgmine probleem, miks kõik eraisikud, ka välismaalased, võivad Eesti erakondadele annetada? Kuidas saab Eesti seaduste alusel korrale kutsuda isikuid, kes ei allu Eesti jurisdiktsioonile? Ka füüsilistest isikutest annetajate ring tuleb piiritleda ja anda õigus vaid nendele isikutele, kes on EV kodanikud ja isikud, kes omavad õigust osaleda valimistel (alalised elanikud). Jur. isikute annetuste puhul tekib küsimus, kelle huvides annetus tehakse. <u>Tegeliku annetaja</u> kindlakstegemine on vajalik, et oleks võimalik hinnata, kas isik vastab lubatud annetaja tingimustele, seetõttu saab minu hinnangul lubada vaid nende jur.isikute annetusi, kus on üheselt tuvastatav, kes on selle jur.isiku kasusaavad füüsilised isikud (osanikud, liikmed jms).</i></p>

Alateema 2: erakondadele annetamine

Ekspert: K. Tarand

Annetuste lubatavus

1. Annetamine (ausa raha) on Eestis lubatud tegevus.

2. Annetamine peab olema ainult sihi- või eesmärgipärane. Erakond on mingi maailmavaate realiseerimise organisatsioon, seega annetamine erakonnale on sihipärane, kui annetatakse maailmavaate toetuseks.
3. Annetus on sihipärane, kui annetaja (tellija) eesmärk kattub annetuse saaja (teostaja) eesmärgiga. Seega, maailmavaate toetamiseks peab annetajal olema maailmavaade.
4. Maailmavaade saab olla vaid inimesel, füüsilisel, mitte juriidilisel isikul. Seega puudub vähimgi alus üldse arutada juriidiliste isikute annetuste legaliseerimist. Juriidilisel isikul on asutajad/liikmed/omanikud, kes on üksikisikutena ka praegu vabad annetama. Ettevõttes olev raha on ette nähtud ettevõtte eesmärkide (need ei saa iial olla poliitilised) saavutamiseks, kui omanik võtab ettevõttest raha välja, on ta selle kasutamisel (pärast maksustamist) vaba realiseerima isiklike eesmärke (mis võivad olla poliitilised).
5. Füüsiliste isikute kategooriatesse jagamisel annetajatena (erakonna liikmed ja mitte-liikmed, Eesti, EL jm kodanikud) puudub tähendus, kui see ei korreleeru valimisõigusega. Lihtsaim ja kõige õiglasem on seada võrdusmärk valimisõiguse (sh ainult passiivne) ja erakondadele annetamise õiguse vahele.

Erakonnale annetamise korra täpsustamine on võimalik erakonnaseaduse raames (vajaduse täpsustades sellele rakendatavaid maksusoodustusi maksuseadustes).

Annetuste avalikkus

1. Erakondade tegevus on avalik tegevus, mille eesmärgipärasust hinnatakse korralistel valimistel. Et kõigil hindajatel (valimisõiguslikel kodanikel) oleks hindamiseks võrdsed võimalused ehk sama hulk informatsiooni, peab kogu erakondade majandustegevus olema avalik (raamatupidamise, mitte majandusaasta aruande tähenduses) ja võrreldav.
2. Vaid annetuste täielik avalikkus võimaldab jälgida annetuste korruptsiooniohtlikkust, aga ka kehtestada piiranguid rahalisele konkurentsile erakondade vahel. Et kõik maailmavaated saaksid võrdselt konkureerida just ideede, mitte raha tasandil, peaks annetustele piiri seadmisel olema arvesse võetud, et maksimaalse lubatud aastase annetuse peaks vähemasti teoreetiliselt olema suuteline tegema iga valimisõiguslik isik (näiteks aastase annetuse lagi võiks olla ühe kuu alampalga määra ulatus kuus – kui alampalgaks on määratud 300 eurot, siis see oleks ka aastase lubatud annetuse ülemmäär). Kui annetuse ülemmäär on seatud kõrgemale vaeseima hääleõigusliku kodaniku võimetest, siis tekitatakse „teisejärgulised kodanikud“, kellel pole reaalselt võimalik valida, kas panustada poliitilisse ellu raha või vabatahtliku tööga vmt.
3. Annetuste avalikkus (seostatult erakondadele seatud kulutamispriiridega) annab võimaluse avalikkusel igal ajahetkel kontrollida, kas annetus pole tehtud mõnel varjatud eesmärgil. Praegune annetuste avalikustamise kord ei võimalda seostada annetusi ja erakondade kulutusi.

Annetamise reguleerimisel on mõte vaid juhul, kui on täidetud alateema 1 tingimused, s.t kui on avalikult teada ja seadusega määratud erakondade põhjendatud kulutused – eesmärgiks ikka raha võimaliku korruptiivse mõju minimeerimine maailmavaadete konkurentsile.

Alateema 2:Erakondadele annetamine/1. Annetuste lubatavuse üldine kord

Ekspert: Raivo Vare

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Eesmärk: Ettepanek 1/4 - Keelata igasugused/juriidiliste isikute annetused erakondadele, millega välistatakse väidetavasti mõjuvõimuga kauplemine. Sellele vastandub otseselt Ettepanek 2, millega lubatakse vaid eraisikute annetusi ning Ettepanek 3, millega lubatakse juriidiliste isikute (v.a. riigiosalusega äriühingute) annetused. Tegu on seega vastandlike ettepanekutega.</p> <p>Probleem: Annetuste kaudu on eelkõige suur/võtmeannetajatel võimalik mõjutada erakonna otsuseid ja tegevust. Ettepanekute 1 ja 4 puhul eeldatakse, et keeld seda välistaks. Ettepanekute 2 ja 3 puhul eeldatakse, et annetuste teatud osas lubamisel nende tegemise korrastamine ja avalikkus on piisavad negatiivse mõju vähendamiseks mõjuvõimuga kauplemise kontekstis.</p>
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Ei vaja PS muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus (RT I, 27.06.2012, 7).</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtete muudatuste vajaduse?</p>	<p>On sobivad. On teostatavad vastavate Erakonnaseaduse muudatustega.</p> <p>Ettepanek 1 teostamine eeldab praegu seadusega lubatud avalike, omal nimel eraisikute tehtavate annetuste keelamist. Ettepaneku 2 variatsioon a), b) ja c) on kõik realiseeritavad sõltuvalt seadusandja valikust. Seejuures b) kordab ka ettepanekut 4. Variatsioon c) eeldab uue institutsiooni – toetajaliikme staatuse sisseviimist seadusega.</p> <p>Variatsioon d) on küll mõistetava suunitlusega, kuid on vastuolus demokraatia üldpõhimõtetega ning on raskesti seostatav liikmemaksu ettepanekute realiseerimise võimalike variantidega. Pealegi praktikas ei taga see deklareeritud</p>

	<p>eesmärgi täitmist – ametikohtade ostmise välistamist.</p> <p>Ettepaneku 3 on sisuliselt kunagisele korrale tagasimineku erakondadele annetamisele. Olemuslikult kordab Ettepaneku 2 erinevate variatsioonide variante, ainult füüsilise isiku asemel juriidilise isiku kontekstis.</p> <p>Ettepanek 4 argumenteerib sisuliselt olemasoleva korra säilitamist.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?</p>	<p>Ettepanekute 1 ja põhimõtteliselt ka 4 realiseerimine ei too kaasa seatud eesmärgi saavutamist, vaid surub ühelt poolt erafinantseerimise kanalid põrandale alla, nagu juba on juhtunudki, ning teiselt poolt tingib vaid riigieelarvelisel leival olevate erakondade reaalsest probleemidest ning valijate ja reaalmajanduse vajadustest veelgi suurema kaugenemise, mis on kahjulik. Ettepaneku 2 mingil kujul ja/või 3 realiseerimine aitaks seda viga vältida. Seejuures Ettepaneku 2 variatsioon a) on kõige lihtsamini teostatav. Nn. Veneetsia komisjoni vastavad ettepanekud, mida tasuks järgida, soovivad eeltoodud lähenemist.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Rahvusvaheline praktika on väga erinev. Erakondade finantseerimise alased Veneetsia ühiskomisjoni soovitused ei välista, vaid pigem soovivad Ettepanekutes 2 ja 3 pakutut.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Võiks kaaluda Ettepaneku 2 variatsiooni a) ning lisaks Ettepaneku 3 rakendamist (vaid Eesti Vabariigi resident-äriühingutele). Või siis jätta eraisikute annetamise praegune võimalus, täiustades sellega seotud reegleid ja nende kontrollimehhanismi.</p>
<p>Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevatesse "lahtritesse".</p>	<p>Kõiki erakondade finantseerimise süsteemi reformi aspekte võiks kaaluda võrdluses OSCE-ODIHR nn. Veneetsia ühiskomisjoni soovitustega (http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)073-e). Nende kohaselt peab erakonna finantseerimine tagama ühelt poolt tasakaalu erakondade igapäevaste funktsioonide takistamatu täitmise ja rahastajate huvide vahel, stimuleerides seekaudu targalt ka isikute osalust poliitikas, teisest küljest aga erakondliku igapäevase valimistevahelise toimimise ja valimiskampaania-aegse toimimise vahel. Üldiseks soovituseks on piirangute rakendamine erakondade finantseerimisel tagamaks tasakaalu era- ja avaliku finantseerimise vahel, piirangute olemasolu riigipoolsele finantseerimisele, õiglasel kriteeriumid riiklike vahendite allokeerimisel, kampaaniakulutuste piiramine, erakondade rahastamise ja rahakulutuse läbipaistvust tagavate abinõude rakendamine ja nende finantsaruandluse usaldatavuse tagamine,</p>

	iseseisva regulatoorse mehhanismi olemasolu erakondade rahastamise osas ja vastavate sanktsioonide rakendamismehhanismi olemasolu reeglite rikkumise korral.
--	--

Silver Meikar (silver.meikar@gmail.com, 5278089)

ERAKONDADE RAHASTAMINE / ERAKONDADELE ANNETAMINE

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Erakondade annetamise kehtiva regulatsiooni muutmine. Antud peatükis toodud ettepanekuid on võimatu koos rakendada, sest mõned neist soovivad annetamist üldse ära keelata, teised aga laiendada annetamise võimalusi.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus (§ 12(3) Annetus)
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Põhimõtteliselt sobiks.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?	Kui keelata annetamine erakondadele üldse, väheneks võimalus uute erakondade tekkeks. Küll on mõistlik, et annetada saaks vaid eraisikud ja mitte ettevõtted. Annetamise vajalikust põhjendatakse ju kodanikuõigusega ja sooviga maailmavaadet toetada, aga ettevõtetel ei ole ei maailmavaadet ega ka kodanikuõigusi.
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Ma ei tea, et kuskil Lääne maailmas oleks eraisikute annetused erakondadele keelatud.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Kui rakendub see süsteem, mida kirjeldasin RET alapeatüki all, poleks vaja oluliselt täna kehtivat annetamise korda muuta.

Alateema 3: ERAKONDADE RAHASTAMINE / ERAKONNA LIIKMEMAKS

Peateema: erakondade rahastamine (ja konkurents)

Ekspert: K. Tarand

1. Liikmemaksu soovitus/kohustus on vastavalt MTÜ üldregulatsioonile organisatsiooni siseasi, vajadus selle seadusega reguleerimiseks puudub. Täpsemalt, riiklik sekkumine (mingi kohustusliku maksuskeemi kehtestamise kujul) oleks vastuolus põhiseadusega (vt PS kommentaarid <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-48/>). Samas ei ole liikmemaksu kohustus

- ja liikmemaksu laekumine põhimõtteliselt seotav MTÜdele (erakondadele) antava eelarvelise toetusega (mis on riigikogu pädevusse antud küsimus), vt alateema 1.
2. Liikmemaks (ja liikmete või ka muude füüsiliste isikute annetused) võiksid põhimõtteliselt olla erakondade ainsaks tuluallikaks, ning alles pärast seda, kui on objektiivselt selgitatud välja selle rahastamismudeli ebapiisavus erakondade poolt pakutava „avaliku teenuse“ finantseerimiseks, tuleks hakata kaaluma avalike /muude finantseerimisallikate lubamist või riigieelarvelist toetamist.
 3. Väide, et erakonna liikmemaks võiks olla takistuseks „vaesemate kodanike osalemisele“ poliitilises tegevuses, ei päde tingimustes, kus erakond on praktikas massiorganisatsioon (s.t läbilõige ühiskonnast). Liikmetele ülejõu käiva liikmemaksu saaks kehtestada ainult sisedemokraatiata organisatsioon. Kui liikmed on otsustamisel vabad, kujuneb liikmemaksu suuruseks valdavale enamusele vastuvõetav kompromiss. Kui erakonna valimisedu on seotud lahti kulutamisevõimest, ei teki ka erakonna juhtkonna survet liikmemaksu tõstmisele, liikmeid ahistatakse majanduslikult ainult juhul, kui finantsid defineerivad valimistulemuse.
 4. Nn omatulu-filosoofia, mida turufundamentalistid propageerivad kõikjal avalikus mittetulunduslikus sfääris, töötab erakondade puhul sama halvasti kui sümfooniaorkestri, õhutorjediivisjoni, ülikooli observatooriumi või mõistelise sõnaraamatu koostamise puhul. Maailmavaated ei saa põhimõtteliselt olla äri, see on, kasumi teenimise vahendiks.

Kuni pole tuvastatud, milline on Eestis erakonnademokraatia mõistliku ja otstarbeka ülalpidamise majanduslik üldkulu, seni pole ka võimalik objektiivselt kaaluda ühe või teise rahastamisinstrumendi või –mudeli otstarbekust ja piisavust.

ERAKONDADE RAHASTAMINE / ERAKONNA LIIKMEMAKS

Ekspert: S. Meikar

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Muuta liikmemaks peamiseks erakondade rahastamisallikaks ning reguleerida seadusega liikmemaksu suurust.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamise eeldaks?	Erakonnaseadus
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamise kaasa tooks (<u>vaid lisaks brüffis toodud argumentidele</u>)?	Leian, et liikmemaksu suurus peab jääma iga erakonna enda otsustada. Selle suuruse riiklik määramine ei aita kaasa jääkeldris nimetatud eesmärkide täitmisele.

Alateema 3: Erakonna liikmemaks

Ekspert: Z. Masso

3.1 Liikmemaksud muuta peamiseks rahastamise allikaks

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	3.1 Aktiviseerida liikmete osalemist erakonna tegevuses.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ei nõua põhiseaduse muutmist
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Tooks kaasa muudatused erakondade sisemistes poliitilistes kokkulepetes ja ehk ka vajaduse seadustada erakondadele ühtsed kohustuslikud liikmemaksud (piirmäärad)
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Muuta liikmemaksu tasumine kohustuslikuks kehtestatud piirmäärades. Ilmselt mitte MTÜS, vaid erakonnaseadusega.
Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevatesse "lahtritesse".	2012 aastal said 4 parlamendierakonda kokku riigitoetust 5,4 mln eurot, nende erakondade liikmete arv kokku aastavahetuse seisuga oli 39 940.liiget. Kogu riigitoetuse kataks keskmiselt iga liikme maks aastas $5,4\text{mln}/39940=135$ eurot ehk 11 eurot kuus. Tegelikult laekus 2012 aastal 4 parlamendierakonna liikmemakse summas 82 925 eurot, mis teeb iga liikme kohta keskmiselt 2 eurot aastas ehk 0,17 eurot kuus! Selle statistika põhjal võib järeldada, et parlamendierakonnad suudaksid üsna mõistliku liikmemaksu kehtestamisega toime tulla suuresti ilma riigitoeta, mis ei tähenda, et riigituge ei peaks olema, aga see peaks lisanduma liikmemaksudele, mitte asendama neid ja jaotatud olema alustel, mis tagaksid erakondade konkurentsivõime ning ühtlasi tunnustatud (valitud) erakondade jätkusuutlikkuse.

ALATEEMA 4: ERAKONDADE RAHASTAMISE LÄBIPAISTVUS

Ekspert: K. Kanarik

Teema 1 Rahastamise läbipaistvuse suurendamine

Domineeriv seisukoht: erakondade rahastamine peaks toimuma vaheorgani kaudu

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Rahastamine peaks toimuma mõne kolmanda osapoole vahendusel. Kõik tehingud (sh annetuste laekumine, liikmemaksude tasumine ja annetuste teel saadud raha kulutamine) võiks toimuda sõltumatu ja peamiselt internetipõhise vahekassa kaudu (nt Erakondade Rahastamise SA) (33 toetushäält, 6 vastuhäält). Vaheorgani kaudu tehtud tehingud oleksid avalikud. Ainsa erandina saaksid erakonnaliikmed otsustada tasutud liikmemaksu avalikustamise üle.</p> <p>Variatsioonid:</p> <p>a) Vaheorganina mainiti riigikassat, maksuametit, notarit.</p> <p>b) Üksnes ettevõtete annetuste kandmine erapooletule pangakontole, kuid liikmemaksud võiks kanda otse erakonna pangakontole (5 toetushäält, 1 vastuhäält).</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek vastuolus põhiseadusega. Probleeme tekib mitmed laadi, esmalt seoses PS §-ga 32 omandipõhiõiguse riive, teisalt PS § 12 üldise võrdsusõiguse riive (eriti poliitiliste veendumuste osas), PS § 26 eraelu puutumatus riive (annetaja poole pealt).
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, tinglikult eriseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	<p>Ettepanek ei sobitu Eesti õigussüsteemi ega ühtegi teise demokraatlikku õigussüsteemi.</p> <p>Vaheorgani tegevus oleks igal juhul lisakulu riigieelarvele. Ei saa eeldada, et selline tegevus oleks tasuta ja vabatahtlik. Ilmselt oleks vaheorgani tegevus pakutud kujul ka ebarproportsionaalselt koormav erakondadele ja kõikidele erakondade rahastamisega seotud isikutele (kõikidele erakonna tehingupartneritele).</p>
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Ei ole!
Taotletava eesmärgi saavutamise teised,	Avalikustamissätete ülevaatamine erakonnaseaduses.

realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Vajadusel lisanduvad kohustused erakonnale andmete avalikustamiseks.
--	--

Ettepanek 2: erakondade rahastamine peaks toimuma üksnes pangaülekannete teel.

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Sularahatehingud tuleks keelata või muuta võimalikult ebamugavaks (14 ettepanekut ja argumenti).</p> <p>Variatsioon:</p> <p>a) Üksnes väljastpoolt erakonda tulevad annetused peaksid olema tehtud pangaülekannete kaudu (1 toetushääl)</p> <p>b) Alates teatud fikseeritud summast on annetused lubatud ainult pangaülekannetena või ülekannetena ainult juriidilistelt isikutelt.</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Teatud määral probleeme omandipõhiõigusega. Vara realiseerimise piirang (täieliku sularahaantuse keelu puhul). Ebamugavaks tekitamine ei saa olla eesmärk iseenesest, mis oleks põhiseadusega kooskõlas.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	<p>Ettepanek sobitub Eesti õigussüsteemi kui lähtume sularaha annetuste piiramisest mitte täielikust keelustamisest.</p> <p>Seejuures märgime, et vastav ettepanek on edastatud ka juba JM-i poolt PSK-le.</p> <p>Justiitsministeeriumi koostatud eelnõu projekti § 1 punktiga 4 seatakse lisanduvad piirangud sularahas tehtavatele annetustele.</p> <p>Erakonnal on lubatud majandusaasta jooksul isikult vastu võtta sularahaannetusi kuni ... eurot kuus ning mitte rohkem kui ... eurot aastas. Eelnõus ei ole esitatud konkreetseid summasid piirangute tarbeks. Leiame, et vastavad piirid tuleb kujundada seadusandja poolt ning peavad arvestama reaololusid.</p> <p>Tavapäraseks tuleks pidada erakonna tegevust, mis on suunatud erakonna vahendite kogumiseks, kuid see ei saa</p>

	toimuda viisil, mis ei ole läbipaistev. Väiksemate summade puhul oleks seeläbi võimaldatud teha annetus ka sularahas ning seadusandluses säiliks lihtsustatud annetuse tegemise võimalus. Sularaha annetused väiksemates summates ei ole avalikkuse seisukohalt sama olulised kui erakonna majandust mõjutavad suuremad annetused, millest saab erakonna suhtes teha omakorda järeldused vastavate mõjutuste osas ning anda enda personaalne hinnang erakonna tegevusele.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?	Väheneksid korruptsiooniriskid, rahastamisel oleks laiem läbipaistvuse määr
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Üldiselt on sularahaannetused lubatud ning väheses osas on seda summaarselt piiratud. Näiteks on seda piiratud Saksamaal. Annetused kuni 1000 euroni võib erakonnale teha ka sularahas.

Ettepanek 3: avalikustada erakondade kontoväljavõtted reaalsajas

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Avalikustada erakondade kontoväljavõtted reaalsajas. Variatsioon: avalikustada kontoväljavõtted igakuiselt või iga kolme kuu tagant.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ettepanek vastuolus põhiseadusega. Probleeme tekib mitmed laadi, esmalt seoses PS §-ga 32 omandipõhiõiguse riive, teisalt PS § 12 üldise võrdsusõiguse riive (eriti poliitiliste veendumuste osas), PS § 26 eraelu puutumatus riive (annetaja poole pealt).
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek ei sobitu Eesti õigussüsteemi.
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Reaalsajalist kontode avalikustamist ei ole üheski demokraatlikus riigis.

Ettepanek 4: erakondade rahastamise kohustuslik allutamine ühisele raamatupidamisteenusele, mille vähemalt riigieelarvelise toetuse osa oleks avalik

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Erakondade rahastamise kohustuslik allutamine ühisele raamatupidamisteenusele, mille vähemalt riigieelarvelise toetuse osa oleks avalik
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Kooskõlas põhiseadusega. Sõltuvalt konkreetsemast sõnastusest võib siiski olla probleeme PS §-ga 32 omandipõhiõiguse riive, teisalt PS § 12 üldise võrdsusõiguse riive (eriti poliitiliste veendumuste osas), PS § 26 eraelu puutumatus riive (annetaja poole pealt).
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek ei sobitu Eesti õigussüsteemi. Riigieelarvelise toetuse osa eraldi järgimine on keerukas ning ei täida eraldiseisvalt mingit eesmärki. Raamatupidamises ei ole eesmärgipärane kajastada kirjeid vastavalt riigieelarvelise tuluallika liigile – see ei anna sisult midagi juurde.
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Sellist analoogi ei ole Euroopa lõikes võimalik esitada.

Ettepanek 5: erakondade rahastamist saaks muuta läbipaistvamaks, kui see oleks korraldatud sarnaselt teistele riigi poolt rahastatavatele MTÜde rahastamisele.

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	erakondade rahastamist saaks muuta läbipaistvamaks, kui see oleks korraldatud sarnaselt teistele riigi poolt rahastatavatele MTÜde rahastamisele. S.t, see peaks olema allutatud riigihanke seadusele
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Kooskõlas põhiseadusega.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, riigihangete seadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek ei sobitu Eesti õigussüsteemi. Ning ettepanek ei esita ka reaaloalusid. MTÜd ei ole allutatud riigihangete seadusele <i>per se</i> . MTÜ on hankija juhul kui rohkem kui pool selle liikmetest on mingil kujul avalik-õiguslikud

	<p>isikud.</p> <p>Riigihangete seaduse eesmärk on tagada avalike vahendite kasutamise läbipaistvus avaliku võimu teostaja poolt. Mitte avalike vahendite kasutamist laiemas ulatuses.</p> <p>Eestis ei tohiks erakonda kujundada selliselt, et me vaatame teda kui avaliku võimu teostaja osana (eelkõige riigi osana). Erakond on kestvalt juurdunud ühiskonnas ning teda tuleb selgelt eristada riigist endast! Erakonnal peab säilima vabalt asutatud, ühiskondlik-poliitilises valdkonnas juurdunud ühingu iseloom.</p>
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Sellist analoogi ei ole Euroopa lõikes võimalik esitada.

Ettepanek 6: kehtestada parteide sissetulekutele tulumaks , nii on võimalik parteide tulusid maksuameti abil kontrollida

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Kehtestada parteide sissetulekutele tulumaks , nii on võimalik parteide tulusid maksuameti abil kontrollida.</p> <p>Variatsioon: siduda erakondade liikmete liikmemaksud ja annetused tuludeklaratsiooniga, nii on neid võimalik maksuametist kontrollida (1 toetushääl).</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Kooskõlas põhiseadusega.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus, tulumaksuseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek ei sobitu Eesti õigussüsteemi. Erakondade rahastamise osas teostab järelevalvet ERJK mitte maksuamet. Maksuametile esitatavad andmed tulumaksu osas (ja eriti topeltmaksustamise osas) ei anna siin järelevalve ja läbipaistvuse tarbeks lisandväärtust. Reaalolude ja aruannete vastavuse osas on ERJK-l alates 1 aprillist võimalik saada ka teavet dokumentaalselt.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt	ERJK pädevuste laiendamine realiseerub 1 aprill. Kui lisanduvalt vaja andmeid, siis tuleks see siduda otse

sobivamad variandid.	kontrollorganiga.
----------------------	-------------------

Teema 2 Annetuste avalikustamise reeglid

Domineeriv seisukoht: annetused on seaduslikud siis, kui need on avalikustatud koos annetajate nimedega

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	<p>Annetused on seaduslikud siis, kui need on avalikustatud koos annetajate nimedega.</p> <p>Variatsioon:</p> <p>a) Annetuste avalikustamine võiks olla kohustuslik alates teatud summast, mis tuleks seadusega kehtestada.</p> <p>b) Annetuste puhul peaks avalikustama nii annetaja nime kui ka selle, millisel eesmärgil ta erakonnale raha annetab (4 ettepanekut; 18 toetushäält, 17 vastuhäält).</p>
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Tinglikult kooskõlas põhiseadusega (kindlasti osas mis puudutab annetuste summade avalikustamist, annetavate isikute avalikustamine täies ulatuses on siiski probleemne ning seostub nii eraelu puutumatuses kui ka poliitiliste veendumustega).
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek sobitub Eesti õigussüsteemi osaliselt. Kindlasti ei tohiks toetada annetuste täisavalikustamist – see ei täida iseeneses mingit eesmärki. Uudishimu, kas naaber toetab Reformi, Rohelisi või Sotse ei seostu ei rahastamise läbipaistvuse, avaliku huvi ega korrupsiooniriskide maandamisega.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks brüffis toodud argumentidele)?</u>	<p>Täisavalikustamine vähendab erakondade tulubaasi (isikute arvelt, kes ei soovi enda kohta andmete avalikustamist) ning tekitab olukorra kus erakonnal on majandamiseks vaja lisatoetusi riigilt või varjatud kujul.</p> <p>Variatsioon a) tekitab olukorra, kus osaliselt ei ole annetused nähtavad.</p> <p>Variatsioon b) puhul märgitakse tegemise põhjuseks tõenäoliselt andmed, mis ei annaks lisaväärtus, nt. erakonna tegevuse toetamiseks. Annetusi ei saagi teha sihtotstarbeliselt.</p>

<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Saksamaal avalikustatakse andmed siis kui annetus on üle 50.000 euro. Soomes avalikustatakse kui summa on üle 1.500 euro.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Süsteemsemalt ja põhiseadusega kooskõlas sobituks annetuste osas süsteem, kus taotletakse rahastamise läbipaistvust kuid arvestatakse kindlasti ka toetajate eraelu puutumatus, kodaniku õigusega oma vara käsutada ning seda teha ka erakonna toetamiseks, sooviga tagada erakonna rahastamise laiem sõltumatus riigieelarvelistest vahenditest (sõltumatus riigist).</p> <p>Me ei saa juba eos eeldada, et erakondade riigieelarvelise toetuse vajadus ühel või teisel määral väheneb, kui seda ei ole võimalik muudest vahenditest mingil määral kompenseerida. Kompenseerimine peaks olema vabatahtlike toetuste arvel. Kindlasti peaks kompenseerimine olema aga seaduslik.</p> <p>Lahendusvariant:</p> <p>Kõik annetused, mis erakonnale tehakse tuleb viivitamata registreerida veebipõhiselt ja keskselt järelevalveorgani juures. Registri eesmärk on laialt siiski tagada annetuste seaduslikkus, mitte rahuldada isikute uudishimu vajadust annetuste osas.</p> <p>Annetajale tuleb samuti tagada tema põhiseaduslikud õigused: eraelu puutumatus, õigus vara käsutada ja toetada sellest ka erakond. Kõikide annetuste osas ei ole vajalik isikulikustamist ning see ei ole ka põhjendatud!</p> <p>Avalik huvi ei ole olemas iga annetaja ja annetuse osas. Avalik huvi on igal juhul aga antud juhul, kui tegemist on annetusega, mis võib erakonda mõjutada. Siin saame juba algselt eeldada, et 25 eurone annetus ei oma erakonnale olulist mõju.</p> <p>Sellest tuleneb üldine järeldus, et keskselt registreeritakse iga üksik annetus (sõltumata selle summast) järelevalveorgani juures, avalikkusele esitatakse need aga isikulikustamata summas. Summade osas on siiski vaja leida mingi täiendav ühine seisukoht, kus leida, et see võib erakonda mõjutada. Samuti tuleb andmed annetaja kohta</p>

	<p>lisanduvalt avalikustada, kui aastane väikeste annetuste summa ületab teatud mõjutava piirmäära.</p> <p>Siinkohal võib tekkida oht, et annetusi hakatakse alla väikeste piirmäärade tükeldama, et avalikkus ei näeks annetaja isikut. Kuid märgime siinkohal, et selliselt oleks tegemist keelatud annetusega.</p> <p>Toon siin näite: Kalle annetas 2000 eurot 21.01.2013 erakonnale X Maie annetas 20 eurot 23.02.2013 erakonnale X</p> <p>Mõlemad annetused tuleb registreerida keskselt järelevalveorgani juures ning kajastub järelevalveorgani jaoks täpselt samal kujul.</p> <p>Avalikkus (kellel puudub igasugune avalik huvi Maie 20 euro suhtes) näeb registrit järgneval kujul:</p> <p>Kalle annetas 2000 eurot 21.01.2013 erakonnale X Annetaja 1 annetas 20 eurot 23.02.2013 erakonnale X</p>
--	--

Ettepanek 2: annetuse nõuetekohaselt ja tähtajaliselt kajastamatajätmise korral tuleks annetus teatud (nt kolmekordses) ulatuses kanda riigieelarvesse

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	annetuse nõuetekohaselt ja tähtajaliselt kajastamatajätmise korral tuleks annetus teatud (nt kolmekordses) ulatuses kanda riigieelarvesse.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidataks ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ei ole kooskõlas põhiseadusega. PS § 48 – siin on arvamuse esitanud ka õiguskantsler.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek ei ole kooskõlas põhiseadusega, kolmekordses ulatuses riigieelarvesse kandmine on erakonna trahvimine ning see on kohtu pädevuses. Kohtul on samuti õigus karistus vastavalt asjaoludele määrata ning see ei saa kindlasti olla seotud kohustusega määrata 3 kordne kandmine riigieelarvesse.

Ettepanek 3: erakonna ja üksikkandidaadi rahalised toetajad tuleks kohustuslikus korras avalikustada juba enne valimisi

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Erakonna ja üksikkandidaadi rahalised toetajad tuleks kohustuslikus korras avalikustada juba enne valimisi
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Kooskõlas põhiseadusega
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Siin ei ole sisu päris selge aga eeldame, et ettepaneku eesmärk on, et annetused ei ole mitte ainult registris kusagil, vaid erakond avalikult veel eraldi kusagil toonitab enda suuremaid toetajaid? Kehtiva regulatsiooni kohaselt muul juhul on annetajad juba avalikustatud. Erakond dubleeriks selliselt ise avalikkuse kontrollülesandeid. Avalikkusel on toetajad juba praegu näha ning saavad sealt oma järeldused teha.

Alateema 4: rahastamise läbipaistvus

Ekspert: K. Tarand

Rahastamise läbipaistvus

Avalikkuse õigus olla üksikasjalikult kursis erakondade rahaasjadega toetub enam kui ühele asjaolule: Esiteks, erakondade põhitulu moodustab eelarveraha, mille iga senti peab avalikkus saama kontrollida. Teiseks, erakonnad kui avaliku võimu teostajad on suure mõjujõuga organisatsioonid ning sellistena ka potentsiaalsed korrupsiooni allikad, mistõttu peab pidevalt olema võimalik jälgida ja kõrvutada nende sissetulekuid ning poliitilistes otsustuskogudes langetatavaid otsuseid. Kolmandaks, erakondade tegevus on seaduse järgi avalik, see tähendab, erakonnad organisatsioonina ei tegele riigi- või ärisaladuse alla kuuluvate toimingutega. Seetõttu pole ühtki märkimisväärset põhjust avalikkuse eest erakondade raamatupidamisi varjata. Vastupidi, erakondade mainele ja usaldusväärsele aitaks tublisti kaasa, kui ka ebaõiged ja spekulatiivsed kahtlustused erakondade rahaasjade teemal kaoksid, kuna kõik on avalikult võrreldav ja kontrollitav. Kui kõigile erakondadele kehtivad võrdsed avalikustamise tingimused, ei moonuta see ka erakondade konkurentsi praegusega võrreldes, v.a muidugi juhtumid, kus senises rahastamises on olnud ebaseaduslikkust.

Üldiselt sarnaneb nn läbipaistvus rasedusele: ta kas on või siis pole üldse. Mistahes poolikud/osalised variandid loovad küll näilisust, kuid ei muuda tegelikult kehtivat hämarat olukorda. Reguleerides vaid üht elementi (näiteks pangakontod), saavutatakse kohanemine ja raha liikumise kolimine vähemjälgitavasse kohta.

Erakondade majandustegevuse totaalne avalikkus ja jälgitavus viib raha osatähtsuse vähenemisele erakondade poliitilises tegevuses, võrdsustades sellega konkurentsitingimusi. Ja see kasu kaalub üles võimalikud kolmandate isikute huvide riivamised või kitsendused, mis avalikustamisega kaasnevad.

Erakondade rahastamine / erakondade rahastamise läbipaistvus

Ekspert: S. Meikar

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Erakondade rahakasutamise parema järelevalve ning suurema läbipaistvuse tagamine. Käsitlen antud analüüsis vaid ettepanekud erakondade rahastamise vaheorgani loomiseks.</p> <p>Selle ettepaneku eesmärk on, et kõik erakonna finantstehingud (sissetulekud ja väljaminekud) tehakse läbi keskse (riikliku) asutuse ning seeläbi tagatakse tõhus kontroll ja läbipaistvus.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Põhimõtteliselt sobiks.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>See ettepanek ei kaotaks „must kassa“ kasutamise erakondades ning kogu sellise süsteemi administreerimine võiks olla kulukas ning erakondadele kohmakas.</p> <p>Analoogselt võiks teha ju ettepaneku, et kõik riigieelarvest toetust saavad firmad või riigile kuuluvad firmad peaksid oma raamatupidamise viima ühise juhtimise alla.</p> <p>Küsimus on ka selles, kas kõiki erakonna tehinguid ja lepinguid saab avalikustada. Kas näiteks erakondades töötavate inimeste palgad peaksid olema avalikud?</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Arvatavasti oleks lahenduseks RET saavatele erakondadele märksa põhjalikuma aruande esitamise ja eelarvete auditeerimise kohustuse sisse viimine ning mingile riiklikule institutsioonile (N: Riigikontroll) laialdaste volituste andmine erakondade finantstegevuse kontrollimiseks.</p>

ALATEEMA 5: KONTROLLORGAN

Ekspert: Ardo Ojasalu

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Kontrollorganit käsitlevate ettepanekute eesmärk on saavutada olukord, kus kontrollorgani tegevus on riigi teiste struktuuride hulgas õiguslikult selge, tegevus on efektiivne ning selle tulemusena saavutatakse erakondade rahastamise läbipaistvus ning korrupsiooni ja mõjuvõimuga kauplemise vähenemine. <i>Leian, et käesolevas olukorras on peaaegu kõik ettepanekud, mis on suunatud kontrollorgani pädevuse suurendamiseks õigustatud. Hetkel on ERJK sisuliselt pädevuseta ja kontrollivõimeta organ, kelle ainuke mõju on avalikkuse informeerimine. Kuid mida rohkem praegusele ERJK-le antakse pädevust, seda enam vajab ta vahendeid ja pädevaid töötajaid talle pandud ülesannete täitmiseks. Tekib oht, et kasvab välja uus ametkond, kel on kitsapiiriline kontrollifunktsioon, kuid kelle tegevused kattuvad juba olemasolevate järelevalveasutuste tegevusega. Eesmägi saavutamine ERJK-le pädevuse lisamisega on küll lihtne, kuid tuleb analüüsida, kas ERJK koormamine kõigi nende funktsioonidega ja pädevusega on proportsionaalne saavutatav eesmärgi suhtes seda nii riigiehituslikult (põhiseaduse kontekstis) kui ka rahaliselt.</i></p>
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidataks ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Kontrollorgani pädevuse suurenemisel muutub ühe aktuaalsemaks selle riigiõiguslik staatus ja küsimus, miks selline organ ei leia mainimist PS-s. Riigikogu kui valdavalt erakondade liikmetest koosnev kogu on huvide konfliktis järelevalveorganiga. Seetõttu peaks järelevalve teostaja olema moodustatud otse rahvalt saadud mandaadiga ja saama pädevuse mitte erakonnaseadusest vaid õigusaktist, mida Riigikogu saab muuta vaid kõrgendatud häältekvorumiga. Nende reeglite rakendamine nõuab PS muutmist.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>S.o keerulise analüüsi teema ja sõltub, millised ettepanekud leiavad rakendamist, eelkõige erakonnaseadus ja karistusseadustik.</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Kontrolli teostava organi määratlemine on keskne probleem, mille otsustamise järel tuleb ilmselt muuta mitmeid riigiõiguslikke põhiseisukohti. Teema vajab õiguslikku ja sisulist analüüsi ning võib vajada muutusi ametkondade ülesannete jaotuses ja PS-s küsimustes.</p>

<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Toodud ettepanekud on valdavalt pinnapealsed, kuid tuleb rõhutada, et praegune kontrollisüsteem vajab tõhustamist igal juhul ning kontrolli eesmärkide saavutamiseks on vajalik nii õigusliku pädevuse laiendamine kui ka tegeliku kontrollipädevuse saavutamine. Kui selles suunas liikuda, siis on võimalik saavutada suurem läbipaistvus ja väiksem korrupsiooniõht.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p><i>Süsteemne probleem seisneb erakondade liikmetest moodustatud Riigikogu kui seaduseandja ja järelevalveorgani huvide konfliktis. Probleemi sisuliseks lahendamiseks tuleb tagada see, et organi liikmeid ei nimeta Riigikogu. Teiseks on probleem selles, et regulatsioonide ja piirangute seadmine, sh ka piisavate karistuste sätestamine erakondade finantseerimistingimuste rikkumise küsimustes on samuti Riigikogu pädevuses ning ei ole näha poliitilist soovi seda teemat kiiresti ja ammendavalt lahendada. Kolmeharuline demokraatiamudel on siin end mõnevõrra ammendanud, sest järelevalve sõltumatus ja reeglite loomine ei ole tagatud. Kui asuda seisukohale, et igasugune järelevalve on täitevvõimu osa, siis ka erakondade rahastamise järelevalve peaks kuuluma politsei (ulatuses, mis puudutab seaduste täitmist) ja Riigikontrolli (eelarvelise raha kasutamine) pädevusse. Kui on vaja, et ühiskondliku tähelepanu ja teema kaalukuse tõttu on eraldi sellekohane järelevalve, siis peaks kõik sellise järelevalvekoogu liikmed nimetatama väljaspoolt erakondlike struktuure näiteks ühiskondlike organite poolt või eraldi üldrahvalike valimiste käigus. Selline järelevalve kogu võik sel juhul olla Riigikontrolli juures ja kasutaks Riigikontrolli aparati nii õiguslikeks hinnanguteks kui ka kontrollitegevuse teostamiseks ja oleks ise vaid n.ö „kohtunike kogu“, kes teeks lõpliku järelevalvealase otsuse. Käesoleval ajal erakonnaseaduse alusel toimiva ja enamuses Riigikogu poolt kokkupandud ERJK pädevuse laiendamine on ka võimalik, kuid see eeldab ka ERJK-le selge pädevuse kõrval administratiivse ressursi andmist. Viimast võib teha ka halduslepingu sõlmimise teel mõne olemasoleva ja ressursi omava ametkonnaga, kuid sel juhul peaks olema see toetatud ka vastavale ametkonnale sellekohase ülesande lisamisega, vastasel juhul takistab ametkondlik huvi tegelikku koostööd.</i></p>

ERAKONDADE RAHASTAMINE / KONTROLLORGAN

Ekspert: S. Meikar

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Tõhustada kontrolli parteide rahastamise üle Laialdaste volitustega kontrollorgan võiks vähendada korrupsiooni erakondades
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Põhimõtteliselt sobiksid.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?	Arvesse pole võetud kaasnevaid kulusid.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Kordan eelmises analüüsis öeldut: Arvatavasti oleks lahenduseks RET saavatele erakondadele märksa põhjalikuma aruande esitamise ja eelarvete auditeerimise kohustuse sisse seadmine ning mingile riiklikule institutsioonile (N: Riigikontroll) laialdaste volituste andmine erakondade finantstegevuse kontrollimiseks.

ALATEEMA 5: KONTROLLORGAN

K. Kanarik

Teema 1: Laiendada erakondade rahastamise kontrollorgani volitusi

Domineeriv seisukoht: jätkata olemasoleva kontrollorganiga, kuid laiendada selle volitusi

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Inimesed tajuvad jätkuvalt vajadust parteide rahastamise üle kontrolli parendamiseks. Kontrollorgani volitused peaksid seejuures laienema parteide kõikidele majandustegevustele. Selle saavutamiseks pakuti järgnevat variatsiooni: a) Järelevalveorganile tuleks anda õigus süstemaatiliselt kontrollida erakondade kogu majandustegevust (kulud, sh valimiskampaania kulud, tulud, kaudsed toetused) ning nõuda selleks erakondadelt vajaminevaid dokumente. b) Seadustada tuleb kõik GRECO poolt tehtud
--	--

	<p>ettepanekud erakondade rahastamise ja järelvalve osas (1 poolthääl).</p> <p>c) Kehtestatud reeglite rikkumise korral on kontrollorganil õigus riigieelarvelise toetuse andmine (ajutiselt) peatada või vajadusel trahve määrata.</p> <p>d) Rahastamisreeglite korduva rikkumise tuvastamisel võib järelvalveorgan erakonna sundlikvideerida.</p>
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Variatsioon c) ja d) on vastuolus põhiseadusega. PS § 48 lg 4 kohaselt võib ainult kohus õiguserikkumise eest ühingu, liidu või erakonna tegevuse lõpetada või peatada, samuti teda trahvida.</p> <p>Kontrollorganil ei ole pädevust käsutada riigieelarveliste vahendite kasutamist. Selle kohta vaata täpsemalt allpool.</p> <p>Sundlikvideerimine ongi erakonna tegevuse lõpetamine. Ei ole eesmärgipärane erakondade rahastamise kontrollorgani pädevust sätestada põhiseaduses, kohtu kaudu on oluliste rikkumiste korral võimalik erakond lõpetada.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>Variatsioon a) on käesolevaks ajaks juba realiseeritud erakonnaseaduse muutmise seadusega 304 SE. Muudatused jõustuvad 1 aprillil. ERJK-l on õigus saada dokumente ning tähtajaks dokumentide esitamise korral on võimalik rakendada sunnivahendit. Aruandluse vorme parandatakse nii eesmärgiga tagada nende vastavus üldisele finantsaruandlusele kui ka eesmärgiga ühtlustada aruandlust erakondade vahel (aruannete vormid kehtestab ERJK ning need on veebipõhised).</p> <p>Variatsioon b) mis käsitleb GRECO soovitusi on väga umbmäärane. Ebaselgeks jääb, mida siin taotletakse ja miks see paikneb kontrollorgani juures.</p> <p>GRECO hindab vastavust enda soovitustele skaala põhised. Soovituste täitmisele antakse hinnang kolmesel skaalal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Täitmata (has not been implemented) - Osaliselt täidetud (has been partly implemented) - Täidetud rahuldavalt (has been implemented)

	<p>satisfactorily or otherwise been dealt with in a satisfactory manner)</p> <p>GRECO ainuke soovitus, mis on Eesti poolt osaliselt täidetud seondub sõltumatute kandidaatide rahastamisega. Ülejäänud osades täidab Eesti GRECO soovitusi rahuldavalt ehk vastab seega soovitustele.</p> <p>Variatsioon c) ja d) on põhiseadusega vastuolus ning seda käsitletakse eraldi veel allpool.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u></p>	<p>Variatsioon a) on juba realiseeritud. Samuti variatsioon b).</p> <p>Variatsioon c) ja d) on vastuolus põhiseadusega ning nende jaoks on pakutud allpool alternatiivsed lahendused.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Tuletame siinkohal meelde, et iga riigi põhiseadus on unikaalne ning see tingib ka erinevusi erakondade käsitlel.</p> <p>Saksamaa: järelevalvet teostab liidupäeva president. Kui liidupäeva president avastab aruandluses konkreetseid asjaolusid ebaõigete andmete kohta, antakse vastavale erakonnale võimalus esitada oma seisukoht. Liidupäeva president võib erakonnalt nõuda seisukoha kinnitamist audiitori poolt.</p> <p>Kui esitatud seisukoht ei kõrvalda aruandluses konkreetseid asjaolusid ebaõigete andmete kohta võib liidupäeva president erakonna nõusolekul ise uue audiitori määrata. Audiitorile tuleb võimaldada ligipääs kõikidele vajalikele dokumentidele ning audiitori kulud kannab liidupäeva president.</p> <p>Auditeerimise tulemusena määrab liidupäeva president, kas aruandluses olid vead ning täpsustab millises ulatuses need vead aruandluses olid. Erakond on kohustatud aruandlust vastavalt korrigeerima.</p> <p>Kui erakond rikub kohustust anda täielikult aru oma vahendite päritolu ja kasutamise ning vara kohta, peab erakond maksma riigile mahavaikitud summa kahekordse määra. Kahekordse summa tasumise sanktsioon kehtib ka mahavaikitud varade kohta.</p> <p>Kui aga erakond sai annetusi, mille vastuvõtmine on</p>

keelatud, siis peab erakond maksma riigile seadusvastaselt saadud summa kolmekordse määra. Erakondadel on võimalik seda sanktsiooni vältida, kui nad kannavad seadusvastaselt saadud annetused üle otse liidupäeva presidendile.

Juhul kui erakonna aruandluses esitatud annetused, liikmemaksud või mandaadimaksud on ebaõigesti kajastatud ning erakond saab selle tulemusel suuremat riiklikku toetust kui ta õigete andmete esitamisel saama peaks, nõuab liidupäeva president riikliku toetuse üleliigse summa ulatuses tagasi.

Isikut, kes tahtlikult üritab erakonna vara kasutamist või selle päritolu varjata või avalikku aruandluskohustust eirata, karistatakse kuni kolmeaastase vangistusega või rahalise karistusega. Võimalikust karistusõiguslikust sanktsioonist on ka võimalik „pääseda“, kui vastavad parandused tehakse liidupäeva presidendile esitatud aruandes erakonna poolt ise. Selle eelduseks on omakorda asjaolu, et erakonna juhatus või vastav audiitor ei olnud veast ise teadlikud. Samuti peab erakond ebaõiglasest rahastamisest saadud eelised likvideerima liidupäeva presidendi poolt määratud tähtaja jooksul.

Soome: Erakondade rahastamise üle teostavad järelevalvet Justiitsministeerium ja Riigikontroll. Justiitsministeerium teostab järelevalvet riikliku rahastamise kasutuse üle ning riigikontroll teostab järelevalvet erakondade annetuste, aruandluse ja teabe avalikustamise üle.

Riigikontroll teostab sisulist järelevalvet erakonna erasektorist tuleneva rahastamise üle, aruandluse üle ning peab kontrollima aruande vastavust erakonnaseaduse nõuetele ja vajalike dokumentide esitamist. Eesmärgiks on tagada rahastamise läbipaistvus. Selleks on Riigikontrollil teabe hankimise õigus ning haldussunni rakendamise õigus. Samuti võib Riigikontroll kehtestada täpsemad nõuded aruandluse esitamiseks. Kehtestatud on näiteks aruandluse elektrooniline vorm.

Lisanduvalt võib valitsus olulise rikkumiste puhul

	<p>erakonna riikliku rahastamist piirata, selle peatada või riiklikku rahastamise raames edastatud summasid tagasi nõuda.</p> <p>Šveits on koos Rootsiga ainukesed riigid Euroopas, mis ei ole siiani erakondade rahastamist seadusandluses reguleerinud.</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Variatsioon c) alternatiivne reaaliseerimiskord on JM-i poolt esitatud erakonnaseaduse muutmise projektis. Projektis on see välja pakutud positiivse netovara nõude rikkumise korraks, kuid seda saab rakendada ka teiste rikkumiste tarbeks. Siinpuhul on tegemist erimehhanismiga, mida ei rakendata erakonna reaalvara suhtes vaid mehhanismiga, millega vähendatakse tulevasi riigieelarvelisi eraldisi.</p> <p>Nõude rikkumisel teeb Erakondade rahastamise järelevalve komisjon erakonnale ettekirjutuse lõpetada rikkumine ning määrab tähtaja rikkumise kõrvaldamiseks. Ettekirjutuse koopia edastatakse EKS § 127 lõike 4 alusel määratud valitsusasutusele (Siseministeerium, kes suunab erakondade eraldisi). Kui rikkumist ei lõpetata, vähendab pädev valitsusasutus riigieelarvelisi eraldisi summa võrra, mille ulatuses erakond eksib.</p> <p>Sellisel kujul ei ole tegemist otseselt trahvimisega ning vajalik ei ole kohtu sekkumine. Tegemist ei ole konkreetselt trahviga ega sunnirahaga vaid riigieelarveliste vahendite vähendamisega.</p> <p>Tõstame siinkohal esile, et erakonnal ei ole subjektiivset õigust riigieelarvelistele eraldistele igaaastase riigieelarve seaduse alusel. Riigieelarve kirjetest ei teki haldusvälistele isikutele õigusi ega kohustusi. Riigieelarve kulukirje ei anna õigust nõuda konkreetse summa väljamaksmist konkreetsele isikule.</p> <p>Vastavat mehhanismi on võimalik rakendada ka teiste rikkumiste puhul.</p> <p>Variatsioon d), mis käsitleb erakonna sundlikvideerimist järelevalveorgani poolt on võimalik realiseerida mõneti teisel kujul. Juhul kui leida, et teatud rikkumised on</p>

	<p>niivõrd olulised, siis võib kohus erakonna tegevuse lõpetada. Seejuures ei tuleks rikkumisi rahastamise osas näha niivõrd olulisena kui selleks on PS § 48 lõikes 3 toodud alused. Väga raske kui mitte võimatu oleks kohtul põhjendada sundlikvideerimise proportsionaalsust seoses rahastamist käsitlevate sätete rikkumisega. Sundlikvideerimine on väga erandlik ja läbikaalutletud karistusmeede.</p> <p>Reeglite rikkumiste kõrvaldamiseks on teisi proportsionaalsemaid vahendeid, mis tagavad, et erakond ei saa reeglite vastu rikkumisel kasu: sunnirahad, eelarveliste vahendite maksmise peatamine, keelatud annetuse riigieelarvesse suunamine, trahvid.</p>
--	--

Ettepanek 2: anda kontrollorgani pädevus mõnele teisele sõltumatule asutusele.

<p>Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse</p>	<p>Järelevalve teostajaks võiks olla mõni olemasolev sõltumatu institutsioon.</p> <p>Selle saavutamiseks pakuti järgnevaid variatsioone:</p> <ol style="list-style-type: none"> Maksu- ja Tolliameti (8 ettepanekut) Riigikontrolli (4 ettepanekut) Sõltumatu audiitor, kelle määrab Vabariigi valimiskomisjon (4 ettepanekut) Kaitsepolitsei või õiguskantsler (3 ettepanekut), Riigikogu rahanduskomisjoni (2 ettepanekut) Vabariigi valimiskomisjoni (1 ettepanek). Pakuti ka, et järelevalvet teostab erakondade rahastamise sihtasutus ehk vahekassa, mille kaudu toimuks kogu erakondade rahastamine (4 toetushäält, 3 vastuhäält).
<p>Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.</p>	<p>Kõik variatsioonid on kooskõlas põhiseadusega.</p>
<p>Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?</p>	<p>Erakonnaseadus, vastavalt variatsioonile eriseadus.</p>
<p>Kas vaadeldav ettepanek on</p>	<p>Kui ettepaneku eesmärk on tagada sõltumatu järelevalve</p>

<p>Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?</p>	<p>siis tuleks siin välistada variatsioon, mis on igal juhul poliitiline järelevalve. Seega ei ole variatsioon e) RK rahanduskomisjon sobiv lahendusvariant.</p> <p>Variatsioon d) ja f) ei ole sobilikud kuivõrd nendes asutustes/institutsioonis puudub finantsjärelevalve pädevus ning selle tekitamine lisanduva ülesandena ei ole otstarbekas.</p> <p>Variatsioon a) ei taga otseselt sõltumatus nõude järgimist.</p> <p>Variatsioon b) on Eesti õiguskorda sobilik. Riigikontroll on oma tegevuses sõltumatu majanduskontrolli teostav riigiorgan. Riigikontrollil oleks ka pädevust finantsaruandlust järgida ja kontrollida. Samuti on Riigikontrollil olemas ka vajalik ekspertteave.</p> <p>Variatsioon c) ei taga järelevalve jätkuvust. Audiitori tellimine käib ülesande põhiselt. Selliselt peaks audiitor siiski olema aastaringselt tegevuses ning jääb väga ebaselgeks kuidas järelevalvet selliselt kujundada.</p> <p>Variatsioon g) on väga kulukas ning ei oleks otstarbekas puhtalt ühe ülesande täitmiseks luua erisihtasutust.</p>
<p>Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?</p>	<p>Võimalikud positiivsed mõjud: järelevalvet teostatakse sõltumatult, vajalikku ekspertteavet rakendades, järelevalve näib sõltumatum</p> <p>Võimalikud negatiivsed mõjud: valitakse kontrollorgan mille loomine on kulukas ja ebaotstarbekas, järelevalves tekkivad olulised vead, järelevalve on poliitiliselt kallutatud</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Esitan siinkohal võrdluseks 43 Euroopa riiki ja lisanduvalt USA näite.</p> <p>Järelevalve osas on 5 riigis jäetud erakondade rahastamise aruandlus seadusandluses reguleerimata, jättes muuseas kehtestamata regulaarse aruandluse esitamise kohustuse. Ainult 8 riigis on loodud eriasutus, mis teostab spetsiifilist järelevalvet erakondade rahastamise üle ning on selle eesmärgi täitmiseks ka loodud. Samas on enamuses riikides</p>

	loodud süsteemid erakondade rahastamise üle järelevalve teostamiseks. Vaata ka lisatud tabel.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	<p>Realistlikum on üle vaadata ERJK praegune tegevus ning tuvastada, miks leitakse, et ERJK ei ole piisavalt sõltumatu. Ilmselt tuleks komisjoni koosseisus vähendada poliitiliste liikmete esindatust või nende kaasatus tagada teisel viisil.</p> <p>Samuti tuleks üle vaadata ERJK-le kasutuses olevate vahendite ning ülesannete mahud. Vajalikuks võib pidada ressursside laiendamist.</p>

Riik	Kas erakond esitab regulaarselt aruandeid rahastamise kohta	Kellele aruandlus esitatakse	Kes teostab rahastamise üle järelevalvet
Albaania	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon; audiitor; riigikontroll; maksuamet
Andorra	Ei	Valimiskomisjon; Audiitor	kohus
Austria	Jah	Audiitor; Riigikontroll; Eriasutus	Parteien-Transparenz-Senat
Valgevene	Ei	Valimiskomisjon	Riigi asutused oma pädevuse piires
Belgia	Jah	Ministeerium; parlament	Järelevalvekomisjon
Bosnia ja Hertsegoviina	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon
Bulgaaria	Jah	Audiitor	Audiitor; riigikontroll; prokuratuur
Horvaatia	Jah	Ministeerium; audiitor	Riigikontroll; valimiskomisjon
Küpros	Jah	Ministeerium; audiitor	Riigikontroll; ministeerium
Tšehhi	Jah	Chamber of Deputies	Järelevalve komisjon
Taani	Jah	Ministeerium; parlament	Riigikontroll
Eesti	Jah	Eriasutus	Erakondade rahastamise järelevalve komisjon;
Soome	Jah	Ministeerium; audiitor	Ministeerium; riigikontroll
Prantsusmaa	Jah	Eriasutus	Eriasutus: The Commission Nationale des Comptes De Campagne et Des Financements Politiques (CNCCFP)
Saksamaa	Jah	Bundestagi president	Bundestagi president
Kreeka	Jah	Ministeerium; eriasutus; riigikontroll	Ministeerium; eriasutus
Ungari	Jah	Audiitor	Riigikontroll
Island	Jah	Audiitor	Riigikontroll
Iirimaa	Jah	Standards in Public Office Commission	Standards in Public Office Commission

Itaalia	Jah	Eriasutus	Riigikontroll; eriasutus
Läti	Jah	Audiitor; The Corruption Prevention and Combating Bureau	The Corruption Prevention and Combating Bureau.
Lichtenstein	Jah	Valitsus võib nõuda sõltumatut audiitorit	-
Leedu	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon; maksuamet
Luxemburg	Jah	Ministeerium; kohus	Kohus
Makedoonia	Jah	Valimiskomisjon; audiitor; riigikontroll	Riigikontroll
Malta	Ei	Valimiskomisjon	-
Moldova	Jah	Valimiskomisjon; ministeerium; audiitor	Kohus; valimiskomisjon; ministeerium
Monaco	Ei	ministeerium	Riigikontroll
Montenegro	Jah	Valimiskomisjon; ministeerium; kohus	Riigikontroll; ministeerium
Holland	Jah	ministeerium	ministeerium
Norra	Jah	the Central Register of Statistics Norway	Eriasutus: Political Parties Act Committee
Poola	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon
Portugal	Jah	Valimiskomisjon; kohus	Eriasutus: Political Financing Supervisory Body
Rumeenia	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon; kohus
Venamaa	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon
Serbia	Jah	Eriasutus	Eriasutus: Anti-corruption Agency; riigikontroll
Slovakkia	Jah	Ministeerium; National Council of the Slovak Republic	Ministeerium; parlament
Sloveenia	Jah	Audiitor; kohus; parlament	Kohus; parlament
Hispaania	Jah	Audiitor; kohus	Kohus
Rootsi	Jah	Eriasutus	-
Šveits	Ei	-	-
Ukraina	Jah	Valimiskomisjon	Valimiskomisjon
Ühendkuningriik	Jah	Eriasutus	Valimiskomisjon; kohus
USA	Jah	Valimiskomisjon (The Electoral Commission)	Valimiskomisjon (The Electoral Commission); ministeerium

Alateema 5:Kontrollorgan

Ekspert: R. Vare

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Eesmärk: Arvestades ilmnenud erakondade rahastamise probleeme ja olemasoleva kontrollorgani piiratud võimalusi, luua uus efektiivne erakondade finantseerimise süsteem, mille keskmeks oleks ja mille läbipaistva ja usaldusväärse funktsioneerimise tagaks piisavate volitustega võimekas kontrollorgan. Probleem: Olemasolev erakondade rahastamise süsteem on osutunud ebapiisavalt läbipaistvaks ja kontrollitavaks, mis on toonud kaasa kuritarvitusi ja skandaale.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse koha millist muutmist oleks vaja.	Ei vaja PS muutmist.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseadus (RT I, 27.06.2012, 7).
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	On sobivad, kuigi Ettepaneku 2 puhul vähem, kui Ettepaneku 1 puhul. On teostatavad vastavate Erakonnaseaduse muudatustega.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u>	Ettepanek 1 kõigis oma variatsioonides ellurakendamine on praktiliselt kergemini teostatav ning eeldab vaid praegu eksisteeriva kontrollorgani võimestamist piisava pädevuse, volituste ja ressurssidega. Vaid variatsioon b) osas tuleks teha täpsem analüüs, mida vaja seadusega reguleerida GRECO soovitudest ja mida jätta näiteks kokkuleppelise hea tava jaoks. Ettepaneku 2 realiseerimine on võimalik, kuid pole otstarbekas, sest ei taga kontrollorgani piisavat sõltumatust (variatsioonid a) ja e)), pole kooskõlas olemusliku funktsionaalsuse ja ressursikasutuse põhimõtetega (variatsioon c), mis eeldab küll osalist kontrolli ja nõustamist, aga mitte sanktsioneerimist) või eeldab ebamõistlikku antud organi pädevuse laiendusest tulenevat fookuse ümberpaigutust (variatsioonid a), b), d), f)). Valimiskomisjoni puhul tuleks eraldi rõhutada nn. Veneetsia komisjoni soovitud funktsionaalset vahetegemist erakondade igapäevase elukorralduse ja valimiskampaaniate eripärase olukorraga. Vaid viimane on olemuslikult Valimiskomisjoni

	tegevusvaldkonnaga mingil määral seotud.
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Rahvusvaheline praktika on väga erinev. Erakondade finantseerimise alased Veneetsia ühiskomisjoni soovitud lausa nõuavad sõltumatu ja piisavate selgelt defineeritud volitustega kontrollorgani olemasolu.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Tuleks rakendada ellu Ettepanekus 1 toodu.
Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevasse "lahtritesse".	Kõiki erakondade finantseerimise süsteemi reformi, s.h. kontrollorgani võimendamise aspekte võiks kaaluda vastavuses nn. Veneetsia ühiskomisjoni soovitud, eriti lk. 44-46 toodutega (http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)073-e).

Erakondade rahastamine/ alateema 5: kontrollorgan

Ekspert: T. Mattson

[Ettepanek 1 - **Domineeriv seisukoht: jätkata olemasoleva kontrollorganiga, kuid laiendada selle volitusi** (12 ettepanekut; 521 toetushäält, 93 vastuhäält). Leiti, et rahastamise järelevalve teostajaks võiks olla jätkuvalt Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon (7 ettepanekut ja argumenti) ning pole vaja luua uut organit. Oluline on, et sellel organil oleks piisavalt volitusi, pädevust ja ressursse ning oleks tagatud selle sõltumatus.]

Variatsioon puudutas eeskätt seda, mida kontrollorgan võiks teha:

- Järelevalveorganile tuleks anda õigus süstemaatiliselt kontrollida erakondade kogu majandustegevust (kulud, sh valimiskampaania kulud, tulud, kaudsed toetused) ning nõuda selleks erakondadelt vajaminevaid dokumente.
- Seadustada tuleb kõik GRECO poolt tehtud ettepanekud erakondade rahastamise ja järelevalve osas (1 poolthäält).
- Kehtestatud reeglite rikkumise korral on kontrollorganil õigus riigieelarvelise toetuse andmine (ajutiselt) peatada või vajadusel trahve määrata.
- Rahastamisreeglite korduva rikkumise tuvastamisel võib järelevalveorgan erakonna sundlikvideerida.

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Ettepaneku esitajad soovivad erinevate vahenditega suurendada erakondade rahaasjade kontrollitavust ja tagada selle läbipaistvus.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära,	Kõik ettepanekud, välja arvatud ettepanek <i>d</i> (sundlikvideerimine) on kooskõlas põhiseadusega. Põhiseaduse § 48 ütleb: Ainult kohus võib õiguserikkumise eest ühingu, liidu või erakonna tegevuse

millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	lõpetada või peatada, samuti teda trahvida.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Erakonnaseaduse ja vastavalt õiguste laiendamise variandile teiste seaduste muutmine
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõteteliste muudatuste vajaduse?	Ettepanek sobitud Eesti süsteemi ega too kaasa mingeid põhimõtetelisi muudatusi. Ettepanek on juba realiseeritud Riigikogu menetluses olevas eelnõus, mis korrigeerib nii erakondade esitatavate aruannete süsteemi kui täpsustab ja laiendab ERJK volitusi.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks (<u>vaid lisaks briifis toodud argumentidele</u>)?	Ettepaneku realiseerimine võimaldaks ERJK-l saada erakondadelt oma ülesannete täitmiseks rohkem informatsiooni, kuid õiguste juurdesaamine ei ole ilmselt kooskõlas komisjoni enda võimekusega neid õigusi realiseerida. ERJK vajab endale professionaalset aparati, kes suudaks reaalsuses kontrolli teostada, kuid sellise aparadi loomine ERJK juurde on kallis ja pole otstarbekas, sest Eesti riigis on juba olemas kõrgeim finants- ja majanduskontrolli asutus – Riigikontroll. Õigus peatada riigieelarvelise eraldise väljamaksmine oleks üsna efektiivne hoob erakonna distsiplineerimiseks, sest erakondade eelarves on riigilt saadaval rahal märkimisväärne koht.
Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.	Vt kommentaari järgmisest tabelist.
Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.	Vt võimalikku realistlikku varianti kommentaaris, mis on toodud järgmisest tabelis kommentaarina variandi ERJK+Riigikontroll kohta.

Erakondade rahastamine/ alateema 5: kontrollorgan

Ekspert: T. Mattson

[Ettepanek 2: anda kontrollorgani pädevus mõnele teisele sõltumatule asutusele.]

Variatsioon tulenes sellest, keda nimetati võimaliku kontrollorganina:

- h) Maksu- ja Tolliameti (8 ettepanekut)
- i) Riigikontrolli (4 ettepanekut)
- j) Sõltumatu audiitor, kelle määrab Vabariigi valimiskomisjon (4 ettepanekut)
- k) Kaitsepolitsei või õiguskantsler (3 ettepanekut),
- l) Riigikogu rahanduskomisjoni (2 ettepanekut)
- m) Vabariigi valimiskomisjoni (1 ettepanek).
- n) Pakuti ka, et järelevalvet teostab erakondade rahastamise sihtasutus ehk vahekassa, mille kaudu toimuks kogu erakondade rahastamine (4 toetushäält, 3 vastuhäält).

Ettepaneku esitaja poolt taotletav eesmärk / probleem(id), millele lahendust pakutakse	Ettepaneku esitajad soovivad erinevate vahenditega tagada, et erakondade rahaasjade kontrollija oleks sõltumatu ja professionaalne.
Ettepaneku suhe kehtivasse põhiseadusesse. Kui ettepanek eeldaks eelnevat põhiseaduse muutmist, siis näidatakse ära, millise põhiseaduse kohta millist muutmist oleks vaja.	Kõik ettepanekud on kooskõlas põhiseadusega, kuid enamik neist on sobimatud ühe või teise asutuse olemuslike funktsioonidega või eeldaks uute süsteemide ülesehitamist, mis on ebaproportsionaalselt kulukas võrreldes saadava potentsiaalse kasuga.
Milliste seaduste muudatusi ettepaneku rakendamine eeldaks?	Vaja oleks erakonnaseaduse ja teiste asjasse puutuvate seaduste muutmist.
Kas vaadeldav ettepanek on Eesti süsteemi sobiv või tooks selle rakendamine kaasa muude põhimõtteliste muudatuste vajaduse?	Nagu eespool mainitud, on Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile alternatiividena pakutud asutuste puhul suur hulk neid, kelle olemusliku profiiliga erakondade rahastamise kontroll ei haaku. Maksu- ja tolliameti tööks on laias laastus maksude laekumise tagamine, kaitsepolitsei tööks vastuluure (ja teatud osas korruptsioonikuritegude menetlemine). Õiguskantsler ühendab endas põhiseaduslikkuse järelevalvaja ja üldise petitsiooniorgani funktsioonid. Riigikogu rahanduskomisjoni arutab riigieelarvet, maksundust, kindlustust ja pangandust käsitlevaid eelnõusid ning tegeleb nende valdkondadega seonduvate probleemide ja küsimuste lahendamise seadusandluse tasandil. tegu on poliitilise organiga, kus otsustamisel domineerivad jõud, kes on Riigikogu valimistel saanud enim hääli. Vabariigi valimiskomisjon tegeleb valimiste tehnilise korraldamisega ja tulemuste kindlakstegemisega. Ainsaks erakondade finantskontrolliga olemuslikult selgelt haakuvaks asutuseks pakutud loetelus on Riigikontroll. Seda enam, et märkimisväärse osa erakondade sissetulekutest tuleb riigilt ehk maksumaksjatelt ja Riigikontroll on seatud just kontrollima maksuraha kasutamist. NN vahekassa loomine tähendaks uue asutuse tekitamist koos vastava inimeste hulga, tehnilise aparadi ja muu säärasega, mis praegustes oludes näib olema ebaproportsionaalselt kulukas võrreldes potentsiaalse kasuga.
Milliseid tagajärgi ettepaneku rakendamine kaasa tooks <u>(vaid lisaks briifis toodud argumentidele)?</u>	Briifis on erinevatele asutustele kontrollifunktsioonide paneku tagajärjed kirjeldatud, välja arvatud Riigikontrolli puhul. Seetõttu olgu siinkohal edasi arvatud vaid üks variant – Riigikontrolli kaasamine. Et kontrollida erakondade kogu majandustegevust (kulud,

sh valimiskampaania kulud, tulud, kaudsed toetused) ning nõuda selleks erakondadelt vajaminevaid dokumente, jääb praegune Erakondade rahastamise Järelevalve Komisjon (ERJK) ilmselgelt nõrgaks, kuna tema liikmed teevad seda tööd põhitöö kõrvalt ning komisjonil on vaid üks nõunik, kes selgelt ei suuda sellise töömahuga toime tulla.

Komisjonile laiemata õiguste andmine on juba praegu Riigikogu menetluses ja saab ilmselt kohe-kohe heakskiidu.

Seega oleks loogiline mõelda, kuidas ERJK tegevust võimalikult mõistlikult toetada. Siin võiks olla kasu Riigikontrollist.

Otseselt ainukontrollija ja otsuste langetaja ei saa Riigikontroll siiski olla, sest Eesti Riigikontroll on üles ehitatud nn *audit office*'i põhimõttel (eeskujuks mh Briti mudel), mis tähendab, et tal pole sunnihoobasid – Riigikontrolli oeldu on vaid soovituslik ja tema olemusega ei käi kaasas mingeid repressiivseid õigusi. Kui lähtuda Rahvakogus laia toetuse pälvinud arusaamast, et tuleks jätkata Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoniga kontrolliorgani rollis ja laiendada tema volitusi/suurendada võimekust, siis võiks lahenduseks olla hübriid ERJKst ja Riigikontrollist, kusjuures ERJK kätte jääks kõigi hinnangute andmine ja otste tegemine, Riigikontroll oleks aga ERJK soovide täitmise nõ tehniliseks agendiks, oma professionaalsetest teadmistest lähtuvaks auditeerimistöö nõ põllutöö tegijaks, kes esitab oma töö tulemused ERJK-le. Riigikontroll ise ei annaks hinnanguid, vaid see oleks ERJK pärusmaa.

Riigikontroll tegeleks ERJK ülesandel erakondade aastaaruannete auditeerimisega (praegu teevad seda iga erakonna enda palgatud audiitorid, kelle tase on kohati väga küsitav, nagu on näidanud ERJK praktika) aga ka ERJK tellitavate eritöödega, kui on tekkinud mingi kahtlus või kui komisjon soovib mingis üksikjuhtumis selgust saada.

Riigikontrollile erakondade raha-asjade kontrollimise ülesannete panek on olnud arutusel mitu korda, sealhulgas 2006. aastal. Riigikontroll väljendas siis põhiseaduskomisjonile saadetud kirjas vastuseisu, sest toona ei eksisteerinud ERJK-d ja erakondade rahastamise kontroll oleks täielikult koos sanktsioneerimisega langenud Riigikontrollile, mis aga poleks olnud sobilik.

	<p>Olukorras, kus Riigikontroll ei oleks ise sanktsioneerija ja hinnangute andja, vaid oleks ERJK tellimusel tööd tegev agent, on ka Riigikontrolli enda hinnangul tema kaasamine võimalik ega riiva Riigikontrolli mitterepressiivset olemust.</p>
<p>Rahvusvahelised analoogid - mida on neist teada.</p>	<p>Analoogset süsteemi on kasutatud Suurbritannias (seda küll mitte erakondade puhul) kohalike omavalistuste ja sealse riigikontrolli ehk National Audit Office suhetes. Et mitte riivata omavalistuse nn autonoomsust, on ka seal analoogne probleem nagu Eestis – omavalitsused on kogu aeg sõdinud selle vastu, et Riigikontroll neid auditeeriks. Selle asemel auditeerivad omavalistuste aastaaruandeid eraaudiitorid, kelle tase jääb väga tihti katastroofiliselt viletsaks ja keda on kerge mõjutada, sest kui audiitor on liiga kriitiline, ei pruugi omavalitsus teda järgmisel aastal enam palgata ja ta jääb lihtsalt tööst ilma. Riigikontrollil on teada palju sellelaadseid juhtumeid. Suurbritannias oli see omavalistuse ja Riigikontrolli konflikt lahendatud nii, et moodustati spetsiaalne auditikomitee KOVide esindajatest jm tegelastest, kelle käes oli audititulemustele hinnangu andmine, töö aga tellis see auditikomitee sisse Riigikontrollilt, kes on kahtlemata professionaalne seda tööd tegema. Eesti võimaliku variandi kohta vt järgmist punkti</p>
<p>Taotletava eesmärgi saavutamise teised, realistlikumad, süsteemsuselt sobivamad variandid.</p>	<p>Vt eelmist lahtrit</p>
<p>Nõ. varia lahter - muud huvitavad aspektid või järeldused - mille väljatoomine või hinnangud ei mahu eelnevasse "lahtritesse".</p>	<p>Demokraatlikus õigusriigis tuleb tagada erakondade rahastamise üle kontroll, mida ei viida ellu ainuüksi riigi sunnimeetmetega, vaid olulist rolli täidavad ka avalikkus ja vaba ajakirjandus. Kõik sõltub poliitilisest kultuurist ja ühiskonna moraalsetest hoiakutest. Oluline on praegu väga üheselt määrata rahastamise reeglid, sealhulgas piirangud, jätmata reeglitesse n-ö kassiauke, ja ka paika panna selge vastutus nende reeglite rikkumise puhuks. Probleem pole ju teadaoleva raha kasutamise kontrollimises – avalikkuses on tõstatatud küsimus just selle raha kohta, mida me ei näe ehk millest aruannetes väidetavalt juttu pole.</p>

Silver Meikari arvamus erakondade rahastamise süsteemi kohta:

Jääkeldris sõnastatud valdkonnad/probleemid, mille lahendamisele selline erakondade rahastamine võiks abiks olla:

- * erakondade rahastamise ausus ja kontrollitavus, sealhulgas rahavõimu mõju kahandamine poliitilises otsuseprotsessis,
- * erakondadevahelise (ja –sisese) konkurentsi ausus ja elavus,

Taust:

Riigieelarvest erakondade toetamise (RET) vajadust on erialakirjanduses põhjendatud mitmeti. Näiteks Ingrid van Biezen nimetab artiklis „Political Parties as Public Utilities“ kolm põhjust, miks RET demokraatia seisukohalt vajalik on:

- A. RET tagab parteide stabiilsuse.
- B. RET tagab parteide vahelise konkurentsi
- C. Äri mõju vähendamine poliitika kujundamisele

Samas, selle negatiivne mõju Katz ja Mair (1995) käsitluses on parteide kartellistumine.

Eeltoodut aluseks võttes analüüsin rahvakogu erakondade rahastamise ettepanekuid lähtudes järgnevatest printsiipidest: rahastamise süsteem peab olema selline, mis tagaks parteide stabiilsuse ja nendevahelise konkurentsi, vähendaks äri mõju poliitikale ning ei tooks kaasa parteide kartellistumist. Eesmärk on tagada läbipaistev ja kontrollitav rahastamine, mis samas ei tohi olla liialt keerukas ega bürookraatlik. Rahastamist tuleb vaadata komplekselt ning arvesse võtta nii RET, erakondade liikmemaksud, annetamise kord ja raha kasutamise kontrolli puudutavad ettepanekud:

Erakondade rahastamise süsteem:

Võttes aluseks, et parteide rahastamise süsteem peaks tagama parteide stabiilsuse ja nendevahelise konkurentsi ning vähendama parteide sõltuvust ärist, kuid samas ei tohiks aidata kaasa erakondade kartellistumisele, peab mõtlema sellise süsteemi peale, kus erakondi rahastatakse riigieelarvest piisavalt ja võrdsemalt. Üheks võimaluseks lahenduseks oleks järgmine RET/rahastamise süsteem:

1. Kõik riigikokku valitud erakonnad saavad täpselt sama suure toetuse
2. Järgmistel valimistel Riigikogust välja jäänud erakond saab järgmise 4 aasta jooksul toetust kas täpselt samas või näiteks 50% osas.
3. Kehtima jääb regulatsioon, mis lubab erakonnal lisavahendeid saada vaid liikmemaksudest ja eraannetustest (ehk jur. isik. annetusi ei lubata).
4. Kehtima jääks regulatsioon teiste parteide RET osas (kuid võib muuta summasid):
 - (2) Riigikogu valimisel osalenud erakond, kes ei ületanud valimiskünnist, kuid kogus vähemalt:
 - 1) ühe protsendi häältest, saab riigieelarvest eraldist 9587 eurot aastas;
 - 2) neli protsenti häältest, saab riigieelarvest eraldist 15 978 eurot aastas.
5. RET saavatele erakondadele märksa põhjalikuma aruande esitamise ja eelarvete auditeerimise kohustuse sisse seadmine ning mingile riiklikule

institutsioonile (N: Riigikontroll) laialdaste volituste andmine erakondade finantstegevuse kontrollimiseks.

6. Liikmemaksude suurus, nende kogumise viis jne jääb erakondade endi otsustada (ehk kehtima jääb praegune regulatsioon)
7. Annetusi võib teha erakonnale vaid eraisik (ehk kui on RET, siis jur. isikute annetused keelatud)

Põhjendus: RET ei ole auhind hea valimistulemuse eest, vaid täidab pluralistliku demokraatiamudeli eesmäärke. Just seetõttu peaks kõigil parlamendierakondadel olema võrdselt vahendeid, et oma kontoreid üleval hoida, maailmavaatelisi ideid levitada jne.

Selleks, et tagada parteide jätkusuutlikus, on vajalik anda võimalus *ellu jääda* ka nendel erakondadel, kes ühtedel valimistel künnist ei ületanud.

Selline süsteem lahendaks ära ka küsimuse, et erakondadel oleks suurem huvi koguda liikmemakse, ehk liikmemaksud ja annetused kujuneksid oluliseks lisavahendiks võrdse toetuse korral.

Samuti avaks selline süsteem võimaluse uutele poliitilistele jõududele, kes valimiskünnise ületades saavad koheselt piisavalt vahendeid, et parteiaparaat välja ehitada.