



**Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus
eduskunnalle vaalirahoituksen valvonnasta
vuoden 2012 kunnallisvaaleissa**

K 15/2013 vp



**Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus
eduskunnalle vaalirahoituksen valvonnasta
vuoden 2012 kunnallisvaaleissa**

L 1796-9530
ISSN 1796-9530 (nid.)
ISSN 1796-9646 (PDF)
Edita Prima Oy
Helsinki 2013

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on valvonut vuoden 2012 kunnallisvaaleissa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetussa laissa (273/2009) säädetyn vaalirahoituksen ja vaalikampanjan kulujen ilmoitusvelvollisuuden noudattamista laissa säädetyllä tavalla.

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 10 § 3 momentin nojalla eduskunnalle vaali-kohtaisen kertomuksen saamistaan vaalirahoitusilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvon-
nassa (vaalirahoituksen valvontakertomus).

Helsingissä 28. kesäkuuta 2013

Pääjohtaja

Tuomas Pöysti

Tilintarkastuspäällikkö Jaakko Eskola

Pääasiallinen sisältö

Kaikki vuoden 2012 kunnallisvaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen lukuun ottamatta kolmea ilmoitusvelvollista. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Ilmoitusten käsittelyn, selvitysten ja tehtyjen täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta lukuun ottamatta yhtä vaalirahoitusilmoitusta.

Vaalirahoituslain mukaiseen määräaikaan mennessä ilmoitusta ei ollut jättänyt 2 894 ilmoitusvelvollista.

Yhteensä 1 664 ilmoitusvelvollista kehoitettiin viipymättä toimittamaan vaalirahoitusilmoitus. Ensimmäisen kehotuksen perusteella yhteensä 1 237 vaalirahoitusilmoitusta toimitettiin tarkastusvirastolle. Toinen kehoitus toimitettiin ilmoitusvelvollisille, jotka eivät edelleenkään olleet vaalirahoitusilmoitustaan jättäneet. Toinen kehoitus lähetettiin yhteensä 427 ilmoitusvelvolliselle.

Kahden kehotuksen jälkeen oli ilmeistä, että kaikki ilmoitusvelvolliset eivät kehoituksista huolimatta tee vaalirahoituslain tarkoittamalla tavalla laissa säädettyä vaalirahoitusilmoitusta tarkastusvirastolle. Prosessissa siirryttiin puuttuvien ilmoitusten osalta uhkasakkolain (1113/1990) mukaiseen menettelyyn.

Ennen uhkasakon asettamista tuli ilmoitusvelvollisille varata vielä tilaisuus selityksen antamiseen (asianosaisen kuuleminen). Uhkasakon asettamiseen liittyvä ilmoitusprosessinvaiheesta ja tilaisuudesta selityksen antamiseen toimitettiin yhteensä 191 ilmoitusvelvolliselle. Ilmoitukset toimitettiin haastemiesten välityksellä.

Haastemiehen toimittaman ilmoituksen jälkeen vaalirahoitusilmoituksia toimitettiin tarkastusvirastolle yhteensä 157 kappaletta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto velvoitti yhteensä 34 ilmoitusvelvollista tekemään vaalirahoitusilmoituksensa sakon uhalla. Näistä henkilöistä kolme ei edelleenkään ole toimittanut vaalirahoitusilmoitustaan tarkastusvirastolle.

Tarkastusvirasto on pyrkinyt järjestämään vaalirahoitusvalvontajärjestelmän mahdollisimman ohjaavaksi. Käytännössä tämä on tarkoittanut, että ohjeistuksen lisäksi neuvontapalvelu on vastannut kaikkiin tarkastusvirastolle vaalirahoitukseen ja vaalirahoitusilmoituksen jättämiseen liittyviin kysymyksiin. Kunnallisvaalien vaalikampanja-ajan alusta huhtikuun 2013 loppuun ulottuvalla ajanjaksolla tarkastusviraston ylläpitämä neuvontapuhelin on vastannut yhteensä noin 840 vaalirahoitusta koskevaan kysymykseen. Tämän lisäksi sähköpostitse on vastattu noin 790 vaalirahoitukseen liittyvään kysymykseen. Paperimuodossa tulleita varsinaisia vaalirahoitusilmoituksia tallennettiin tarkastusvirastossa järjestelmään yhteensä 6 158. Yhteensä ilmoituksia täydennettiin 310 tapauksessa.

Sisällys

1	Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa kunnallisvaaleissa 2012 sovellettava lainsäädäntö	9
1.1	Ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) yleinen sisältö	9
1.2	Ilmoitusvelvolliset vuoden 2012 kunnallisvaaleissa	11
1.3	Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot	12
1.4	Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset	13
1.5	Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut	14
2	Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä	16
2.1	Valvonnan kohde	16
2.2	Tarkastusviraston toimenpiteet vaalirahoituslain toimeenpanossa vuoden 2012 kunnallisvaaleissa	17
2.3	Kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit	19
2.4	Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset	21
3	Valtiontalouden tarkastusviraston vastaanottamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa	22
3.1	Ennakoilmoitukset	22
3.2	Määräajassa toimitetut vaalirahoitusilmoitukset	23
3.3	Toimenpiteet puuttuvien vaalirahoitusilmoitusten hankkimiseksi	24
3.4	Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen ja selvityspyynnöt	25
3.5	Kantelut vaalirahoitusilmoituksista	26
3.6	Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista	27
3.7	Yleisiä huomioita vaalirahoituslain toimivuudesta	28
4	Johtopäätökset	29

1 Vaalirahoitusilmoituksissa ja vaalirahoitusvalvonnassa kunnallisvaaleissa 2012 sovellettava lainsäädäntö

1.1 Ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) yleinen sisältö

Vuoden 2012 sovellettiin ensimmäistä kertaa ehdokkaan vaalirahoituksesta annettua lakia (273/2009, jäljempänä vaalirahoituslaki) valtakunnallisissa kunnallisvaaleissa. Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa sovelletta-vaan vaalirahoituslakiin tehtiin muutoksia muutossäädöksellä (684/2010) vaalirahoituslain 3 §:n 4 momenttiin, 4 §:n, 6 §:n, ja 12 §:n momentteihin sekä lisättiin lakiin uusi 11a §. Muutoksia ja niiden vaikutuksia kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten sisältöön käsitellään jäljempänä.

Lain tavoitteena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista.

Vaalirahoituslailla säädelään poliittisen toiminnan rahoitusta. Lain perustelujen mukaan säätelyn keskeinen tavoite on ehkäistä korruptiota ja taata riittävät voimavarat poliittisen järjestelmän toiminnalle. Tällä tavalla edistetään kansanvaltaa ja sitä kohtaan tunnettua luottamusta. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan avoimet ja rehelliset vaalit ovat toimivan länsimaisen demokratian kulmakivi. Yksi keskeinen osa avoimuutta on perustuslakivaliokunnan mukaan se, että äänestäjillä on mahdollisuus saada tietää, mistä puolueet tai muut

ehdokkaita asettavat mielipidesuunnat ovat saaneet kampanjaansa merkittävää rahoitusta, koska voimakas taloudellinen riippuvuus yhdestä rahoittajatahosta voi synnyttää epäilyksiä rahoittajan pyrkimyksistä vaikuttaa epäasiallisesti ehdokkaita asettavan tahon harjoittamaan politiikkaan (Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 2/2009 vp.). Ilmoitusvelvollisuus lisää julkista tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Ilmoitusvelvollisuuden odotetaan myös rajoittavan ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua.

Kun ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty lailla, sen rikkominen on ehdokkaille riski. Vaalirahoituslakia valmisteltaessa on haettu tasapainoa riittävän säätelyn ja säätelyn aiheuttamien kustannusten ja erilaisten haittojen välillä. Valvonnassa luotetaan äänestäjien kykyyn arvioida oikein ehdokkaita, kunhan äänestäjät saavat riittävästi tietoa ehdokkaiden sidonnaisuuksista ja esimerkiksi sitoutumisista vaalikampanjassaan kampanjakattoihin. Vaalirahoituksen ei ole haluttu vievän liikaa huomiota vaalien asiakysymyksiltä, vaikeuttavan ehdokkaiden saamista mukaan vaaleihin tai vaikeuttavan tarpeettomasti varainhankintaa. Vaalirahoit-

tuslakiin ei ole sisällytetty sellaisia raportointivelvollisuuksia, joista voisi tosiasiallisesti muodostua este ehdokkuudelle.

Vaalirahoituslain tavoitteena oli selkeyttää vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisuuden sisältöä. Poliittisen toiminnan luonne huomioon ottaen laissa ei ole ollut mahdollista ennakoida kaikkia soveltamistoiminnassa

vastaan tulevia tilanteita. Lailla tavoitellaan ilmoitusjärjestelmää, joka on riittävän kattava ja samalla noudatettavissa ilman kohutuutonta vaivaa ehdokkaalle. Ehdokkaan oikeusturvan ja ilmoitusten vertailukelpoisuuden turvaamiseksi laissa on pyritty mahdollisimman selkeään ilmoitusjärjestelmään.

1.2 Ilmoitusvelvolliset vuoden 2012 kunnallisvaaleissa

Ilmoitusvelvollinen vaalirahoituksestaan vuoden 2012 kunnallisvaaleissa oli valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu henkilö.

Kunnallisvaaleissa valittiin yhteensä 19 077 henkilöä valtuutetuksi tai varaval-

tuutetuksi. Kertomuksen antamisajankoh-
tana ilmoitusvelvollisia oli yhteensä 19 069
henkilöä.

1.3 Vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavat tiedot

Kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavista vähimmäistiedoista säädettiin vaalirahoituslain 6 §:ssä.

Vaalirahoituksella tarkoitetaan rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteuttamisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan. Vaalipäivä oli kunnallisvaaleissa 28.10.2012.

Ehdokkaan tuli ilmoittaa vaalikampanjansa rahoitus eriteltynä ensin ehdokkaan omiin varoihin ja ehdokkaan ottamiin lainoihin sekä toiseksi ehdokkaan, hänen tukiryhmänsä tai muun hänen tukemisekseen perustetun yhteisön saamaan ulkopuoliseen tukeen.

Ulkopuolinen tuki tuli edelleen ryhmitellä ehdokkaan itsensä ja hänen tukiryhmänsä seuraavilta tahoilta saamaan tukeen:

- yksityishenkilöt
- yritykset
- puolue
- puolueyhdistykset
- muut tahot.

Ulkopuolisen tuen ryhmittelyä tarkennettiin vaalirahoituslakiin tehdyllä muutossäädöksellä 684/2010.

Tukena tuli ilmoittaa rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla korvauksetta saatu suoritus. Tavanomainen taloköyry ja tavanomaiset ilmaisupalvelut eivät olleet laissa tarkoitettua tukea. Tuki tuli myös ilmoittaa, mikäli se on annettu ostamalla yksilöitäviä tavaroita tai palveluita.

Ehdokkaan tuli ilmoittaa vaalikampanjansa kulut yhteensä. Vaalikampanjan kuluina pidetään kaikkia sellaisia kampanja-aikana syntyneitä kuluja, joiden toiminnallisena tarkoituksena on edistää ehdokkaan valintaa vaaleissa ja joihin ehdokas voi itse vaikuttaa.

Kampanjakulut tuli eritellä vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankintaan, mainonnan suunnitteluun ja vaalitulaisuuksiin käytettyihin kuluihin sekä muihin kuluihin.

Ilmoitusvelvollisen oli ilmoitettava erikseen kunkin yksittäisen tuen arvo ja nimettävä sen antaja, jos tuen arvo oli vähintään 800 euroa. Useat samalta tukijalta saadut suoritukset ehdokkaan vaalikampanjan kuluihin tuli laskea yhteen ja ilmoittaa yhtenä tukena.

Vaalirahoituslain muutossäädöksellä 684/2010 tarkennettiin sen 6 §:ää koskien kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoituksia. Sen mukaan ehdokas, jonka vaalirahoitus kunnallisvaaleissa jää alle 800 euron, ei ole velvollinen antamaan vaalirahoituksestaan eriteltyjä kampanjakuluja ja kampanjan rahoitusta koskevia tietoja. Hänen tulee kuitenkin antaa kirjallinen vakuutus siitä, että hänen vaalirahoituksensa, ja siten myöskään hänen vaalikampanjan kulunsa, ei ole ylittänyt 800 euron rajaa.

1.4 Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset

Vaalirahoituslain 4 §:ssä säädetään ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksista. Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksia tarkennettiin edelleen muutossäädöksellä (684/2010).

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea, jonka antajaa ei voida selvittää. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta saatua tukea.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa kunnallisvaaleissa vastaanottaa suoraan tai välillisesti samalta tukijalta enempää tukea kuin arvoltaan 3 000 euroa. Tuki puolueissa (10/1969) tarkoitettua puolueelta tai puolueyhdistykseltä voi kuitenkin olla tätä suurempi, jollei se sisällä mainittua rahamäärää enempää muulta tukijalta välitettävää tukea.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö saavat vastaanottaa ulkomaista tukea vaalikampanjaan vain yksityishenkilöiltä sekä ehdokkaan aatesuuntaa edustavilta kansainvälisiltä yhteisöiltä ja säätiöiltä.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettulla

tavalla valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaista vieraanvaraisuutta.

Ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän ja muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön on huolehdittava, että vaalikampanjaan kuuluvasta tai sitä tukemaan tarkoitettu maksullisesta mainoksesta käy ilmi mainoksen maksajan nimi. Yksityshenkilön nimeä ei saa kuitenkaan julkistaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen maksamansa mainoksen arvo on kunnallisvaaleissa pienempi kuin 800 euroa.

Todettakoon, että Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävän piiriin eivät kuulu vaalirahoituslain 4 §:n ehdokkaan vaalirahoituksen rajoituksia koskevat säännökset. Sen sijaan ilmoitusten oikeellisuuden valvonnalla tarkastusvirasto myötävaikuttaa siihen, että ilmoitukset sisältäisivät olennaisilta osin oikeat tiedot.

Julkaistujen ilmoitusten oikeellisuuteen vaikuttamalle tarkastusvirasto pyrkii varmistamaan, että vaalirahoituslain 4 §:n tuen rajoitusta koskevien säännösten noudattaminen olisi yleisön tarkasteltavissa. Ilmoitusten tietojen tarkastelua varten on julkaisujärjestelmän verkkosivuille rakennettu erilaisia raportteja.

Todettakoon lisäksi, että tukirajoituksia koskevat säännökset, mukaan lukien tukikatkojen noudattaminen, jäävät poliittisen vastuun varaan.

1.5 Vaalirahoituslaissa määriteltyjen toimijoiden velvollisuudet ja vastuut

Ilmoitusvelvollinen

Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa ilmoitusvelvollisia olivat valtuutetuiksi ja varavaltuutetuiksi valitut. Vaalirahoitusilmoitus tuli laatia ja toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle kahden kuukauden kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta eli 31.12.2012 mennessä.

Vaalirahoituslain mukaan ilmoituksensa sisällöstä vastaa ilmoitusvelvollinen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä on valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tarkastusviraston tavoitteena on järjestää valvontajärjestelmä mahdollisimman helppokäyttöiseksi ja ohjaavaksi.

Tarkastusvirasto vahvisti yleisohjeen 27.4.2012 vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2012 kunnallisvaaleissa (43/40/2012). Lisäksi tarkastusvirasto on ylläpitänyt jatkuvaa neuvontapalvelua vaalirahoituslakiin liittyvien kysymysten osalta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkistaa, että kaikki ilmoitusvelvolliset ovat tehneet vaalirahoituslain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen. Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus, mikäli ilmoitus havaitaan virheelliseksi tai puutteelliseksi, kehottaa ilmoitusvelvollista laatimaan uusi ilmoitus, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai selventämään ilmoituksen oikeellisuutta tai riittävyttä. Kehotus voidaan antaa ainoastaan niissä tilanteissa, joissa valvontaa ei

voitaisi muutoin saattaa loppuun kyseisen ilmoitusvelvollisen osalta.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus asettaa uhkasakko, mikäli ilmoitusvelvollinen ei lainkaan tee laissa määriteltyä ilmoitusta tai mikäli ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi. Sakon uhka koskee ainoastaan ilmoituksen laiminlyöntiä kokonaan tai sellaista virheellisyyttä tai puutteellisuutta, joka on ilmeinen ja koskee ilmoitusta sen olennaisilta kohdilta.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on mahdollisuus pyytää sellaisia selvityksiä ilmoitusvelvolliselta, jotka saattavat olla tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamisessa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto julkaisee saamansa ilmoitukset viipymättä ja ylläpitää vaalirahoituksen ilmoitusrekisteriä, johon tallennetaan saadut ilmoitukset. Julkaisujärjestelmän kautta kaikilla on mahdollisuus tarkastella ilmoituksissa olevia tietoja yleisen tietoverkon kautta.

Valtiontalouden tarkastusviraston laatii eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan ilmoituksista ja toimistaan ilmoitusvelvollisuuden valvonnassa kahdeksan kuukauden kuluessa vaalien tulosten vahvistamisesta. Eduskunnalle annettavaan kertomukseen päättyy tarkastusviraston valvontatehtävä kertomuksen kohteena olevien vaalien osalta. Tarkastusvirasto jatkaa kuitenkin valvontatehtäväänsä niiden ilmoitusvelvollisten osalta, joiden valvontasia on saatettu vireille ennen kertomuksen antamista eduskunnalle.

Oikeusministeriö

Vaalirahoituslain nojalla oikeusministeriö toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle tiedot ehdokasrekisteristä sekä vaalien tulosten vahvistuttua tiedot ilmoitusvelvollis-

ta. Tätä tarkoitusta varten oikeusministeriö perustaa ja ylläpitää valtakunnallista ehdokasrekisteriä.

Oikeusministeriö toimii valtioneuvostossa ylimpänä vaaliviranomaisena.

2 Vaalirahoitusvalvonta Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä

2.1 Valvonnan kohde

Vaalirahoituslaissa valtionalouden tarkastusvirastolle määritellyn valvontatehtävän kohteena on vaalirahoituslaissa tarkoitetun ja siinä tarkemmin määritellyn ilmoitusvelvollisuuden noudattaminen. Vaalirahoituslain mukaan tarkastusviraston valvonta käsittää käytännössä vaalirahoituslain 5–8 §:ien muodostaman kokonaisuuden. Valvontatehtävä painottuu ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvontaan. Lain muiden säännösten valvonta ei kuulu tarkastusviraston tehtäviin. Tarkastusvirasto huolehtii osaltaan siitä, että kaikki laissa ilmoitusvelvollisiksi vaalirahoituksestaan säädetyt tekevät laissa säädetyn ilmoituksen. Esimerkiksi lain 4 §:ssä tarkoitetut ehdokkaat vaalirahoituksen rajoitukset eivät kuulu tarkastusviraston valvontakokonaisuuteen vaan ns. poliittisen vastuun piiriin.

Vaalirahoituslain mukaan ilmoitusvelvollinen vastaa vaalirahoitusilmoituksensa sisällöstä. Ilmoituksen sisällön virheellisyydestä ei ole vaalirahoituslaissa asetettu sanktioita. Uhkasakko voidaan asettaa vain sellaisessa tapauksessa, jossa tarkastusvirasto valvontansa perusteella katsoo, että ilmoitusvelvollisuus ei ole täyttynyt.

Tarkastusvirastolla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta saada muuta tietoa vaalirahoitusvalvontaa varten kuin mitä vaalirahoituslaissa mainitaan. Ehdokkaan vaalirahoitus eri muodoissaan ja sillä katetut menot eivät kuulu siihen tarkastusviraston toimialaan, josta säädetään valtionalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) tai laissa valtionalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja (353/1995).

2.2 Tarkastusviraston toimenpiteet vaalirahoituslain toimeenpanossa vuoden 2012 kunnallisvaaleissa

Tarkastusvirasto vahvisti 27.4.2012 yleisohjeet vaalirahoitusilmoituksen tekemisestä vuoden 2012 kunnallisvaaleissa. Ohjeet ovat saatavilla myös FINLEX -säädöstietopankissa sekä tarkastusviraston ylläpitämällä verkkosivuilla osoitteessa www.vaalirahoitusvalvonta.fi. Ohje toimitettiin ennen vaaleja kaikille rekisteröidyille puolueille sekä jokaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle. Tarkastusviraston ylläpitämä neuvontapalvelu on toiminut koko vaalikampanjan ajan aina eduskunnalle annettavan kertomuksen valmistumiseen saakka.

Tarkastusvirasto ylläpiti verkkosivuilla vaalirahoituslain tulkinnallisiin kysymyksiin liittyvää neuvontaosiota. Vaalirahoitusilmoitusten laatimiseen liittyvää neuvontaa annettiin myös sähköpostin välityksellä. Kysymykset ja vastaukset, joilla arvioitiin olevan yleisempää tulkintaa ohjaavaa merkitystä, julkaistiin myös verkkosivuilla. Ilmoitusvelvollisille toimitettiin myös ohjeen liitteenä yksinkertaistettu muistilista vaalirahoitusilmoituksen tekemiseksi.

Vaalirahoituslain 11 §:n tarkoittamien ennakoilmoitusten vastaanottamiseen tarkastusvirastolla oli valmius välittömästi ehdokaslistojen yhdistelmän laatimisen jälkeen.

Tarkastusviraston tulee pitää tiedot saatavilla yleisen tietoverkon kautta. Tiedot tulee pitää saatavilla yleisessä tietoverkossa vuoden asianomaista vaalikautta pidemmän ajanjakson ajan. Muiden kuin ilmoitusvelvollisten laatimat ennakoilmoitukset poistettiin julkaisusta 30 päivän kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta. Kaikki vaalirahoitusilmoitukset ja ilmoitusvelvollisten jättämät ennakoilmoitukset pidetään verkkosivuilla

yleisön saatavilla 31.10.2017 saakka.

Tarkastusviraston ylläpitämä tietojärjestelmä toimii sekä vaalirahoitusilmoitusten että puolueissa säädettyjen ilmoitusten vastaanottamis- ja julkaisujärjestelmänä. Sähköisessä ilmoitusmenettelyssä ilmoitusvelvollisen tunnistauduttua ja täytettyä vaalirahoitusilmoituksensa hän voi omatoimisesti saattaa ilmoituksensa julkaistuksi vaalirahoitusvalvonnan verkkosivuilla niin, että ilmoitusten ulkoasu on yhtenäinen. Paperimuodossa saapuneet ilmoitukset tallennetaan viipymättä tietojärjestelmään tarkastusvirastossa. Tällä tavoin kaikki ehdokkaiden itsensä tietojärjestelmään tekemät tai tarkastusvirastossa tallennetut vaalirahoitusilmoitukset sekä vapaaehtoiset ennakoilmoitukset tulevat välittömästi julkisiksi ilmoitusrekisterissä, joka sijaitsee verkkosivulla www.vaalirahoitusvalvonta.fi.

Tarkastusvirasto on pyrkinyt järjestämään vaalirahoitusvalvontajärjestelmän mahdollisimman ohjaavaksi. Käytännössä tämä on tarkoittanut, että ohjeistuksen lisäksi neuvontapalvelu on vastannut kaikkiin tarkastusvirastolle vaalirahoitukseen ja vaalirahoitusilmoituksen jättämiseen liittyviin kysymyksiin. Kunnallisvaalien vaalikampanja-ajan alusta huhtikuun 2013 loppuun ulottuvalla ajanjaksolla tarkastusviraston ylläpitämä neuvontapuhelin on vastannut yhteensä noin 840 vaalirahoitusta koskevaan kysymykseen. Tämän lisäksi sähköpostitse on vastattu noin 790 vaalirahoitukseen liittyvään kysymykseen.

On myös huomionarvoista, että vaalirahoitusilmoituksia saattoi jättää myös paperimuodossa ja muulla tavoin. Nämä ilmoitukset

siirrettiin ilmoitusjärjestelmään tarkastusvirastossa tallennustyönä. Paperimuodossa tulleita varsinaisia vaalirahoitusilmoituksia

tallennettiin tarkastusvirastossa järjestelmään yhteensä 6 158 kappaletta.

2.3 Kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa käytetyt kriteerit

Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatoimiin kuuluivat annetun ilmoituksen tietojen vertailu vaalirahoituslaissa edellytettuihin tietoihin. Valvonnan pääpaino on vaalirahoituslain tarkoittamalla tavalla ilmoitusvelvollisuuden ja ilmoituksen muodollisessa oikeellisuudessa. Samoin varmistettiin, että ilmoitusvelvolliset ottivat ilmoituksissaan kantaa kaikkiin vaalirahoituslaissa ja laissa ehdokkaan vaalirahoituksen ilmoittamisesta mainittuihin olennaisimpiin kohtiin. Ilmoitusvelvollisuuden valvonta painottui siten lähinnä ilmoitusten muodolliseen oikeellisuuteen.

Tarkastusvirasto varmisti kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten valvonnassa seuraavat asiat:

- 1 Kaikki ilmoitusvelvolliset tekivät vaalirahoitusilmoituksen.
- 2 Vaalirahoitusilmoitus on annettu vaalirahoituslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetussa määräajassa. Ilmoitus on annettava tarkastusvirastolle kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta.
- 3 Vaalirahoitusilmoitus on laissa tarkoitettun henkilön antama. Sähköisen palvelun kautta vastaanotetut ilmoitukset oli mahdollista toimittaa ainoastaan sähköisen tunnistautumisen kautta. Paperimuodossa tulleet ilmoitukset tallennettiin tarkastusvirastossa järjestelmään sen jälkeen kun oli riittävällä tavalla varmistuttu lähettäjän henkilöllisyydestä. Kun ilmoitus on tallennettu järjestelmään, henkilöä pidetään tunnistettuna ja ilmoitusta oikean henkilön antamana.

Lisäksi tarkastusvirasto varmisti seuraavat ilmoitusvelvollisuuteen liittyvät muodolliset vaatimukset:

- 1 Ilmoitus sisälsi ehdokkaan täydellisen nimen, arvon, ammatin tai toimen, hänet asettaneen puolueen nimen tai maininnan siitä, että ehdokas on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas.
- 2 Ilmoitusvelvollinen oli jättänyt kirjallisen vakuutuksen siitä, että hänen vaalirahoituksensa oli jäänyt alle 800 euron. Mikäli ilmoitusvelvollisen vaalirahoitus oli vähintään 800 euroa hänen tuli jättää täydellinen vaalirahoitusilmoitus.
- 3 Täydellisessä vaalirahoitusilmoituksessa vaalikampanjan kulut yhteensä on ilmoitettu. Vaalikampanjan kulut on eritelty vaalimainontaan sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainontaan, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimiseen, mainonnan suunnitteluun, vaalitulaisuusien järjestämiseen sekä muihin kuluihin.
- 4 Täydellisessä vaalirahoitusilmoituksessa vaalirahoitus yhteensä on ilmoitettu, ja se on eritelty ehdokkaan omiin varoihin sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaisesti ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltynä yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueilta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta saatuun tukeen.
- 5 Ilmoitusvelvolliselta edellytettiin kannanotto siitä, sisälsikö vaalirahoitus yksittäisiä vähintään 800 euron tukia.

Mikäli ilmoitusvelvollinen oli saanut vähintään 800 euron tukisuorituksia, tuen antaja tuli yksilöidä.

- 6 Vaalirahoitus kattoi vaalikampanjan kulut.
- 7 Ilmoitukset eivät sisältäneet olennaisia laskentavirheitä tai muita teknisiä virheitä.

Näiden lisäksi tarkastusvirasto keräsi julkisista lähteistä tietoja ehdokkaiden vaalirahoituksesta ja vertasi näitä tietoja tehtyihin vaalirahoitusilmoituksiin.

2.4 Valvontatoimivaltuuksien rajoitukset

Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa tarkastusvirasto saattoi pyytää harkintansa mukaan osana valvontatehtävän toteuttamista ilmoitusvelvollisilta lisätietoja ja selvityksiä ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyden tarkistamisessa. Velvollisuus tietojen toimittamiseen koski kuitenkin ainoastaan ilmoitusvelvollista. Tarkastusvirastolla ei ole oikeutta pyytää ilmoituksen oikeellisuuden tarkistamiseksi selvityksiä ja lisätietoja kolmansilta tahoilta. Näin ollen tarkastusvirastolla ei ole käytännössä oikeuksia vaatia tai kerätä ilmoitusten oikeellisuuden tarkistamiseksi niin sanottuja vertailutietoja. Tämä on valvonnan ja sen tulosten tulkinnan kannalta olennainen rajoitus.

Ilmoitusvelvollisilla ei ole kirjanpitovelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Ilmoitusvelvollisilla ei ole myöskään muistiinmerkitsemisvelvollisuutta vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Tarkastusvirastolla ei ole tarkastusoikeutta tai muutoinkaan mahdollisuuksia perehtyä ilmoitusvelvollisen järjestämään omien kampanjakulujensa ja -rahoituksen järjestämisen sisäiseen valvontaan eikä menettelyihin, jotka liittyvät ilmoitusvelvollisen toimintaan ja rahoituksen hallinnoinnin järjestelyihin.

Ilmoitusvelvollisuuden olennaisten sisällöllisten virheiden tunnistaminen on vaalirahoitusvalvonnan keskeisin haaste. Virheiden ja poikkeamien esille tulemista saattavat edistää kantelut. Kantelut on syytä ottaa huomioon valvonnassa, mutta niiden ei saa antaa ohjata valvontatehtävää siten, että valvonnan objektiivisuus ja riippumattomuus kärsivät. Kantelujen sisältöön voivat vaikuttaa etujen ristiriita kantelijan ja kantelun kohteena olevan ehdokkaan välillä tai niin sanotut poliittiset syyt. Lisäksi on huomattava, että tarkastusviraston valvontatehtävä päättyy kertomuksen antamiseen eduskunnalle. Tämän jälkeen ilmoitusvelvollisilla ei ole velvollisuutta toimittaa tarkastusvirastolle lisätietoja ja lisäselvityksiä, joihin kantelut saattaisivat antaa aihetta.

Ilmoitusvelvollisten voidaan olettaa tekevän vaalirahoituslain ja annettujen ohjeiden tulkintavirheitä ja tavanomaisia inhimillisiä virheitä. Tällaisia voivat olla myös muutoin kuin rahana saadun tuen arvon arviointivirheet. Ilmoitusvelvollinen voi saada väärän tiedon rahoittajalta sen antaman tuen arvosta ja ilmoittaa tämän väärän tiedon. Näistä syistä johtuen on mahdollista, että vaalirahoituksesta ilmoitettuihin tietoihin jää jonkin verran epätarkkuutta.

3 Valtiontalouden tarkastusviraston vastaanottamat ilmoitukset ja toimenpiteet ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa

3.1 Ennakoilmoitukset

Vaalirahoituslain 11 §:n tarkoittamat ennakoilmoitukset tuli kunnallisvaaleissa toimittaa 27.10.2012 mennessä Valtiontalouden tarkastusvirastolle. Ennakoilmoituksensa vaalikampanjojensa kuluista ja rahoituksesta toimitti määräaikaan mennessä yhteensä 5 008 kunnallisvaalien ehdokasta. Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa ehdokkaita oli yhteensä 37 125 henkilöä. Kaikki määräaikaan mennessä toimitetut ennakoilmoitukset julkaistiin välittömästi.

Muiden kuin ilmoitusvelvollisten jättämät ennakoilmoitukset poistettiin vaalirahoituslain 12 § 2 momentin mukaisesti julkaisusta 30 päivän kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Ilmoitusvelvollisten jättämät ennakoilmoitukset pidetään kaikkien saatavilla yleisessä tietoverkossa viiden vuo-

den ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta eli 31.10.2017 saakka. Ilmoitusvelvollisista 2 288 henkilöä jätti ennakoilmoituksen vaalirahoituksestaan ennen vaalipäivää.

Ennakoilmoituksen jätti noin 13 prosenttia kaikista ehdokkaista. Vertailun vuoksi todettakoon, että vuoden 2011 eduskunta-vaaleissa ennakoilmoituksen jätti noin 40 prosenttia ja vuoden 2009 europarlamentti-vaaleissa noin 32 prosenttia kaikista ehdokkaista.

Valtiontalouden tarkastusvirastolle jätetyistä ennakoilmoituksista 108 jätettiin paperimuodossa. Loput ennakoilmoituksista jätettiin sähköisen verkkopalvelun kautta. Voidaan todeta, että ennakoilmoituksen jättäneet sovelsivat sähköistä ilmoituksen jättämismenettelyä erittäin hyvin.

3.2 Määräajassa toimitetut vaalirahoitusilmoitukset

Valtiontalouden tarkastusviraston laatima ohjeistus toimitettiin henkilökohtaisesti kaikille ilmoitusvelvollisille. Ohjeistuksen tavoitteena oli myötävaikuttaa siihen, että laadittavat ja tarkastusvirastolle toimitettavat ilmoitukset on laadittu vaalirahoituslain mukaisesti.

Vaalirahoituslaissa säädettyyn määräaikaan 31.12.2012 mennessä vaalirahoitusilmoituksensa toimitti tarkastusvirastolle 16 175 ilmoitusvelvollista. Ilmoitusvelvollis-

ta jätti siis vaalirahoitusilmoituksensa vaalirahoituslain mukaisessa määräajassa noin 85 prosenttia. Määräajan laiminlöi yhteensä 2 894 ilmoitusvelvollista. Todettakoon, että ilmoitusvelvollisista kahdeksan henkilöä on menehtynyt kunnallisvaalien jälkeen.

Vaalirahoitusilmoituksia toimitettiin välittömästi määräajan päättymisen jälkeen ennen ensimmäisen kehotuksen lähettämistä 11.1.2013 mennessä vielä yhteensä 1 230.

3.3 Toimenpiteet puuttuvien vaalirahoitusilmoitusten hankkimiseksi

Ensimmäinen kehoitus toimitettiin ilmoitusvelvollisille, jotka eivät olleet vaalirahoitusilmoitustaan jättäneet 11.1.2013. Niiden ilmoitusvelvollisten joukossa, jotka eivät vaalirahoitusilmoitustaan olleet jättäneet oli henkilöitä, joiden osoite ei ollut edellä mainittuna ajankohtana tarkastusviraston tiedossa. Näiden henkilöiden osoitteet selvitettiin ja heille lähetettiin ensimmäinen kehoitus 4.2.2013.

Yhteensä 1 664 ilmoitusvelvollista kehoitettiin viipymättä toimittamaan vaalirahoitusilmoitus. Ensimmäisen kehotuksen perusteella yhteensä 1 237 vaalirahoitusilmoitusta toimitettiin tarkastusvirastolle. Ensimmäisen kehotuksen johdosta puuttuvista vaalirahoitusilmoituksista toimitettiin siten tarkastusvirastolle yhteensä noin 75 prosenttia.

Toinen kehoitus toimitettiin ilmoitusvelvollisille, jotka eivät edelleenkään olleet vaalirahoitusilmoitustaan jättäneet 18.2.2013 tai 25.2.2013. Kehotuksia lähetettiin yhteensä 427. Toinen kehoitus toimitettiin saantitodistuksella. Todettakoon, että saantitodistusmenettely ei käytännössä osoittautunut toimivaksi järjestelyksi koska ilmoitusvelvollisista, joille kehoitus lähetettiin, yhteensä 129 henkilöä ei noutanut sitä itselleen.

Toisen kehotuksen perusteella yhteensä 236 vaalirahoitusilmoitusta toimitettiin tarkastusvirastolle. Toisen kehotuksen johdosta puuttuvista vaalirahoitusilmoituksista toimitettiin siten tarkastusvirastolle noin 55 prosenttia.

Kahden kehotuksen jälkeen oli ilmeistä, että vaalirahoituslain tarkoittamalla tavalla kyseiset ilmoitusvelvolliset eivät vaalirahoitusilmoitustaan kehotuksista huolimatta tee laissa säädettyä vaalirahoitusilmoitusta tarkastusvirastolle. Tilanteen katsottiin täl-

tä osin täyttävän vaalirahoituslain 10 §:n 2 momentin edellytykset velvoittaa ilmoitusvelvollisia toimittamaan vaalirahoitusilmoituksensa sakon uhalla. Prosessissa siirryttiin puuttuvien ilmoitusten osalta uhkasakkolain (1113/1990) mukaiseen menettelyyn.

Ennen uhkasakon asettamista tuli ilmoitusvelvollisille varata vielä tilaisuus selityksen antamiseen (asianosaisen kuuleminen). Uhkasakon asettamiseen liittyvä ilmoitus prosessin vaiheesta ja tilaisuudesta selityksen antamiseen toimitettiin yhteensä 191 ilmoitusvelvolliselle. Ilmoitukset toimitettiin haastemiesten välityksellä. Todettakoon, että yhdeksää ilmoitusvelvollista eivät haastemiehet tavoittaneet lainkaan ja näille ilmoitus toimitettiin tämän jälkeen postin välityksellä.

Haastemiehen toimittaman ilmoituksen jälkeen vaalirahoitusilmoituksista toimitettiin tarkastusvirastolle yhteensä 157 kappaletta. Uhkasakkoprosessin aloittamiseen liittyvän ilmoituksen jälkeen tarkastusvirastolle toimitettiin siten puuttuvista ilmoituksista yhteensä noin 82 prosenttia.

Valtiontalouden tarkastusvirasto velvoitti yhteensä 34 ilmoitusvelvollista tekemään vaalirahoitusilmoituksensa sakon uhalla. Uhkasakon asettamispäätöksessä todettiin, että ilmoitus on tehtävä viimeistään 15.5.2013 mennessä. Koska haastemies ei tavoittanut neljää ilmoitusvelvollista siten, että uhkasakon asettamispäätös olisi saatu toimitettua tiedoksi, jouduttiin uhkasakkoprosessi näiden henkilöiden osalta käynnistämään uudelleen.

Kertomuksen painoonmenoajankohtana vaalirahoitusilmoitus puuttuu edelleen Jani Björniltä (Sipoo), Abdullah Coscunilta (Kaarina) ja Anja Hämäläiseltä (Hirvensalmi).

3.4 Vaalirahoitusilmoitusten täydentäminen ja selvityspyynnöt

Kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoitusten läpikäynnin yhteydessä selvitettiin sisältävätkö tarkastusvirastolle jätetyt ilmoitukset vaalirahoituslain 6 §:n sisältämät tiedot. Valvonnan tavoitteena oli varmistua siitä, että ilmoitus on sisällöltään johdonmukainen ja että siinä otetaan selkeästi kanta vaalirahoituslain edellyttämiin asioihin. Sähköiseen ilmoitusmenettelyyn oli lisäksi määritelty sellaisia virheitä ehkäiseviä kontrolleja, jotka ohjasivat vaalirahoitusilmoituksen jättämistä.

Yhteensä ilmoituksia täydennettiin 310 tapauksessa. Korjaukset liittyivät pääsääntöisesti puutteisiin kulujen tai rahoituksen erittelytiedoissa. Ilmoitusvelvollisiin oltiin suoraan yhteydessä puhelimitse tai sähköpostitse tarvittavien täydennysten ja lisätietojen saamiseksi. Erillisiä kirjallisia kehoituksia tai selvityspyynnöitä ei tältä osin ollut tarpeen laatia.

Yksittäistapauksessa ilmoitusvelvolliselle lähetettiin vaalirahoituslain 8 §:n tarkoittama kirjallinen selvityspyynnö. Tähän liittyen ilmoitusvelvolliselta ei saatu määräajassa pyydettyä selvitystä vaalirahoitusilmoituksen oikeellisuuden toteamiseksi. Todettakoon, että vaalirahoituslain nojalla tarkastusvirastolla ei ole tarkempien selvitysten saamiseksi käytettävissään mitään tehostekeinoja mikäli ilmoitusvelvollinen kieltäytyy toimittamasta pyydettyjä selvityksiä tarkastusvirastolle. Tilannetta, jossa ilmoitusvelvollinen ei pyynnöstä huolimatta toimita tarkastusvirastolle selvityksiä vaalirahoitusilmoituksen oikeellisuuden tueksi ei aikaisemmissa vaaleissa ole tapahtunut.

Kertomuksen antamisajankohtana yhden ilmoitusvelvollisen osalta on ilmoituksen täydentäminen edelleen kesken.

3.5 Kantelut vaalirahoitusilmoituksista

Valtiontalouden tarkastusvirastolle ei ole tehty kanteluita vuoden 2012 kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoituksiin liittyen.

3.6 Yleisiä huomioita vaalirahoitusilmoituksista

Vuoden 2012 kunnallisvaaleissa ilmoitusvelvollisilla oli ensimmäistä kertaa mahdollisuus jättää kirjallinen vakuutus siitä, että hänen vaalirahoituksensa oli jäänyt alle 800 euron. Ilmoitusvelvollisista noin 15 020 eli noin 79 prosenttia käytti tätä mahdollisuutta. Edelleen ilmoitusvelvollisen oli kuitenkin halutessaan mahdollista antaa halutessaan tarkentavia lisätietoja vaalikampanjansa kuluista ja rahoituksesta. Vaikka ilmoitusvelvollisen vaalirahoitus oli jäänyt alle 800 euron, oli hänellä mahdollisuus jättää halutessaan yksityiskohtainen vaalirahoitusilmoitus ja yli 1 600 ilmoitusvelvollista on tätä mahdollisuutta myös käyttänyt. Perusteena on useasti ollut halu kertoa vaalikampanjan todelliset kulut, jotka ovat olleet olennaisesti pienemmät kuin 800 euroa.

Suurin vaalikampanja vuoden 2012 kunnallisvaaleissa oli 34 887 euroa. Yli 800 euron vaalikampanjasta ilmoitti yhteensä 2 446 ilmoitusvelvollista. Suurin ulkopuolisen tuen määrä yksittäisessä vaalikampanjassa oli 21 639 euroa. Ulkopuolista tukea ilmoitti vastaanottaneensa yhteensä 1 822 ilmoitusvelvollista. Osa ilmoitetuista tuista jäi kuitenkin alle 800 euron rajan. Vaalirahoituslain vaatimuksena oli, että vähintään 800 euron tuen antaja tulee ilmoittaa erikseen.

Merkityksellisiä tunnuslukuja vaalikampanjan kuluista ja rahoituksesta on käytännössä mahdotonta esittää, koska kirjallisen vakuutuksen jättäneiden kampanjat ja vaalirahoitus on voinut vaihdella 0 euron ja 799 euron välillä. Uudelleen todettakoon, että noin 15 020 ilmoitusvelvollista jätti alle 800 euron vaalirahoituksesta kirjallisen vakuutuksen.

3.7 Yleisiä huomioita vaalirahoituslain toimivuudesta

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että vaalirahoituslaki siihen tehtyine muutoksineen antaa hyvät edellytykset ehdokkaiden vaalirahoituksen avoimuuden toteuttamiselle. Vaalirahoituslain määrittämää prosessia voidaan yleisellä tasolla pitää toimivana. Prosessin toimivuudessa ei ilmennyt puutteita vaikka kunnallisvaaleissa ehdokkaiden ja ilmoitusvelvollisten lukumäärä oli merkittävästi suurempi kuin aiemmissa vaaleissa.

Valvonnan tulosten arvioinnin näkökulmasta on kuitenkin huomioitava, että koska muodollista kampanjakulujen ja -rahoituksen seurantavelvollisuutta ei ole säädetty, ei valvonnassa voida toteuttaa tosiasiallisia tarkastuksia. Vaalirahoituksen läpinäkyvyys perustuu edelleen olennaisimmilta osiltaan ilmoitusvelvollisten avoimiin ja rehellisiin ilmoituksiin. Tältä osin järjestelmä on rakennettu mahdollisimman ohjaavaksi. Tavoitteena pidettiin sitä, että yleisten ohjeiden lisäksi pystytään prosessin kiireisimpinäkin ajankohtina vastaamaan kaikkiin vaalirahoitusilmoituksen jättämiseen ja vaalirahoitukseen yleisesti liittyviin kysymyksiin. Tämä tavoite myös toteutui.

Valvonnan toteuttamisen osalta on huomioitava, että tarkastusvirastolle osoitettiin vaalirahoituslailla ja puoluelain (10/1969) muutoksilla uusia tehtäviä ilman lisäresursseja. Näiden tehtävien asianmukainen hoitaminen on edellyttänyt tarkastustoiminnan resurssien suuntaamista vaali- ja puolerahoitusvalvontaan sekä siihen liittyvään asiakaspalvelutyypyypiseen työhön.

Vaalirahoituslaista tai sen esitöistä on johdettavissa useisiin tulkintatilanteisiin toimivia ratkaisumalleja. Kuitenkin esimerkiksi rajanvedot ehdokkaan tavanomaisen toi-

minnan ja vaalikampanjoinnin välillä ovat erittäin tulkinnanvaraisia.

Huomionarvoista on, että vaikka ilmoitusvelvollisen on pyydettyä annettava selvityksiä, jotka saattavat olla tarpeen ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden selvittämiseksi, ei tarkastusvirastolla ole tosiasiallisia velvoittavia keinoja näiden selvityksen vaatimiseen mikäli ilmoitusvelvollinen ei niitä pyynnöistä huolimatta toimita.

Vaalirahoituslain perusteella mikäli ilmoitusvelvollinen ei tee valtionalouden tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta vaalirahoitusilmoitusta tai ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdin ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollista sakon uhalla teemmään ilmoituksen taikka korjaamaan ilmoituksessa olevan virheen tai puutteen. Vaalirahoituslain tavoitteena on kuitenkin, että järjestelmä olisi mahdollisimman ohjaava kunnes olisi ilmeistä, että ilmoitusvelvollinen on haluton toimittamaan oikeita ja riittäviä tietoja vaalirahoituksestaan ja vaalikampanjansa kuluista. Tältä osin on tuotava esiin, että tarkastusvirastolle asetettu kahdeksan kuukauden määräaika eduskunnalle annettavan kertomuksen osalta saattaa johtaa siihen, että kertomuksen antamisajankohtana on uhkasakkoprosessi edelleen vireillä.

Todettakoon kuitenkin, että vaalirahoituslain tavoite vaalirahoitusilmoitusten saattamiseksi yleisön saataville yleisen tietoverkon kautta näyttää toteutuneen. Kalenterivuoden aikana (5/12-4/13) tarkastusviraston ylläpitämillä puolue- ja vaalirahoitusvalvonnan verkkosivuilta on tehty 1 322 124 sivulatausta.

4 Johtopäätökset

Kaikki vuoden 2012 kunnallisvaalien ilmoitusvelvolliset ovat jättäneet lain tarkoittaman vaalirahoitusilmoituksen lukuun ottamatta kolmea ilmoitusvelvollista. Vaalirahoitusilmoitusten oikeellisuudesta vastaa vaalirahoituslain perusteella aina ilmoitusvelvollinen.

Ilmoitusten käsittelyn, selvitysten ja tehtyjen täydennysten jälkeen tarkastusviraston tietoon ei ole tullut seikkoja, joiden perusteella Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi syytä epäillä vastaanottamiensa ilmoitusten oikeellisuutta lukuun ottamatta yhtä vaalirahoitusilmoitusta.



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki

Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, www.vtv.fi

ISSN 1796-9530 (nid.)