



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Riigi toetus poliitilistele parteidele Eestis ja Euroopa Liidu liikmesriikides

Nr. 8

10.06.2019

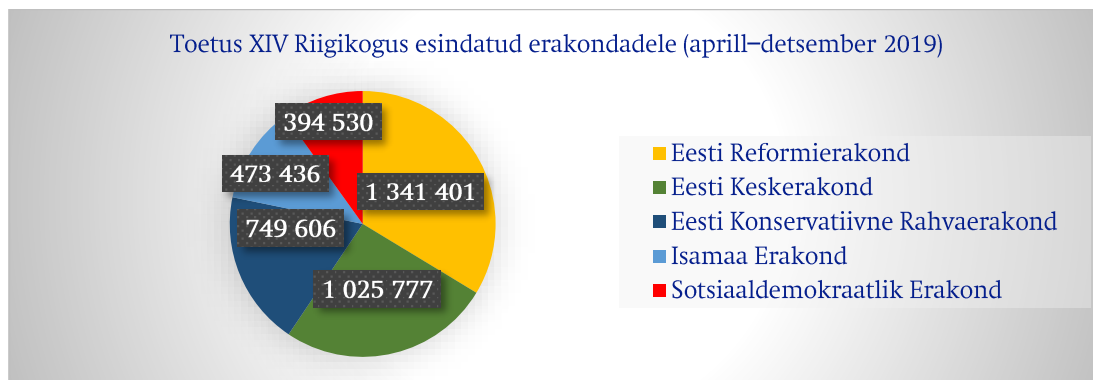
Poliitiliste parteide riigipoolne rahastamine

Erakonnaseaduse (EKS) § 12¹ lg 2 järgi võivad erakonnad saada tulu neljast erinevast allikast: liikmemaksudest, riigieelarvelisest eraldisest, seadusega kooskõlas tehtud annetustest ja tehingutest erakonna varaga. Lõviosa erakondade tuludest saadakse riigieelarvelisest eraldisest. Erakondade rahastamise järelevalve komisjoni (ERJK) andmetel moodustas 2018. aastal riigieelarveline eraldis keskmiselt 74,4% erakondade kogutuludest, seevastu liikmemaksud vaid 2,1% ja annetused 23,3%.¹ Eesti meedias on selle kohta kõlanud üleskutse erakondade riigieelarvest nuumamise lõpetamiseks, ärgitamaks erakondi koguma tulusid eeskätt oma liikmetelt ja annetajatelt.² Kas poliitiliste parteide valdav rahastamine riigi poolt on iseloomulik vaid Eestile, või on see nii ka teistes Euroopa Liidu (EL) liikmesriikides, sellele annab teemaleht vastuse.

Erakondade riigieelarveline toetus Eestis

Eestis on viimasel kolmel aastal (2017–2019) eraldatud erakondadele toetust kokku 5 413 000 eurot aasta kohta. 2019. a toimunud Riigikogu valimistele järgnenud kolmeks kvartaliks määrati erakondadele toetuseks 4 059 750,04 eurot. Riigikogus esindatud erakondadele makstakse sellest välja 3 984 750,04 eurot.³ Riigikogus esindatud erakonnal on õigus saada riigieelarvelist eraldist proportsionaalselt Riigikogu valimistel saadud kohtade arvuga (EKS § 12⁷ lg 1).

Joonis nr 1. Riigieelarvelise toetuse jaotus XIV Riigikogus esindatud erakondade vahel 2019. a (€)



Allikas: Siseministri 01.04.2019. a käskkirja nr 1-3/30 punkt 1

¹ ERJK veebilehe kaudu saadud andmed. Arvutivõrgus: <http://www.erjk.ee/et>

² Juhtkiri. „Lõpetagem erakondade nuumamine riigieelarves!“ Äripäev, 14.01.2019.

³ Siseministri 13.12.2016. a kk nr 1-3/155, 27.12.2017. a kk nr 1-3/119, 21.12.2018 kk nr 1-3/105 ja 01.04.2019. a kk nr 1-3/30.

Riigikogu valimistel osalenud erakond, kes ei ületanud valimiskünnist, kuid kogus vähemalt 2% häältest, saab toetust vastavalt valimistel kogutud häälte arvule (EKS § 12⁷ lg 2). 2019. aasta Riigikogu valimistel sai ainsa Riigikokku mittepääsenud erakonnana üle 2% häältest Erakond Eesti 200, kogudes 4,4% häältest. Seetõttu saab Erakond Eesti 200 ainsa Riigikogust välja jäänud erakonnana riigieelarvelist toetust, seda Riigikogu valimistele järgneva kolme kvartali eest 2019. aastal 75 000 eurot⁴ ja järgneval kolmel aastal 100 000 eurot aastas.

Riigi toetus poliitilistele parteidele EL liikmesriikides

EL 28-st liikmesriigist vaid kahes liikmesriigis – Itaalias ja Maltal – otsene riigi toetus poliitilistele parteidele puudub. Itaalias toetatakse parteisid vaid kaudselt, seda maksusoodustuste teel.⁵

Kuna EL õigusega parteide rahastamist ei reguleerita, on toetusmehhanismid riigiti erinevad. Olgu näitena toodud, et Austrias ja Soomes maksti 2018. aastal parteidele poliitilist toetust umbes 30 miljoni euro ulatuses (Austrias 29,9⁶ ja Soomes 29,6⁷ miljonit eurot).⁸

Parteidele makstava riigi toetuse saamine sõltub reeglina liikmesriigi parlamendi valimistel saadud tulemusest. Toetuse suuruse arvutamisel võetakse arvesse parlamendis saadud kohtade arvu.⁹ Nii näiteks saab Austrias iga rahvusparlamendis esindatud erakond, kellel on parlamendis vähemalt viis parlamendiliiget, aastase põhitoetusena 230 317 eurot. Lisaks on kõigile parlamendis esindatud parteidele nähtud ette toetus, mille suurus sõltub viimastel parlamendivalimistel parlamendis esindatud erakonnale antud häälte arvust.¹⁰

Osades liikmesriikides makstakse parteidele riigi toetust mh Euroopa Parlamendi, regionaalse või kohaliku tasandi esindusorgani valimiste tulemuste eest. Näiteks saavad Leedus parteid toetust ka Euroopa Parlamendi ja kohaliku esindusorgani valimiste tulemuste eest.¹¹

Paljudes liikmesriikides saavad toetust parteid, kes küll esindusorganisse ei pääsenud, ent kogusid valimistel teatud häälte osakaalu. Selliselt saavad Austrias toetust ka need parteid, kes ei pääsenud rahvusparlament, ent kes said parlamendi valimistel enam kui 1% kehtivatest häältest.¹² Leedus peab partei riigi toetuse saamiseks koguma valimistel vähemalt 2% häältest.¹³

Enamikus liikmesriikides on riigi toetuse eesmärgiks kindlustada parteide igapäevane tegevus ja katta valimiskampaaniatega parteidele tekkivad kulud. Toetuse kasutamist puudutavad reeglid on riigiti erineva detailsusega. Kui Rumeenias on seaduses täpselt ja ammendavalt loetletud tegevused, milleks parteid võivad riigi toetust kasutada, siis Taanis võivad need kasutada toetust igasuguseks valimiste või referendumide tulemuste taotlemisega seotud poliitiliseks tööks.¹⁴

⁴ Siseministri 01.04.2019. a käskkirja nr 1-3/30 punkt 2.

⁵ European Public Accountability Mechanisms (EuroPam). Arvutivõrgus: <http://www.europam.eu/>

⁶ Austria parlamendi veebileht. Arvutivõrgus: <https://www.parlament.gv.at/PERK/PK/PP/>

⁷ Valtioneuvoston kanslia. Muistio. Liite 1. Valtionavustusten myöntäminen puolueille käyrtäväksi puolueen säännöissä ja yleisohjelmassa määritellyn julkisen toiminnan tukemiseen. Arvutivõrgus: <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f80589d73>

⁸ M. Koß. "Die Beste aller schlechten Lösungen", Der Staat nr 57/2018, lk 396.

⁹ GRECO, "Third Evaluation Round (launched in 2007 continuing to June 2015): Evaluation and Compliance Reports", Council of Europe. Arvutivõrgus: <http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3>

¹⁰ Parteien-Förderungsgesetz 2012, § 1. Arvutivõrgus:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007891>

¹¹ Republic of Lithuania Law on political Parties No I-606 art 21. Arvutivõrgus:

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/86e83432602211e99684a7f33a9827ac?jfwid=t60ymzt9l>

¹² Parteien-Förderungsgesetz 2012, § 1.

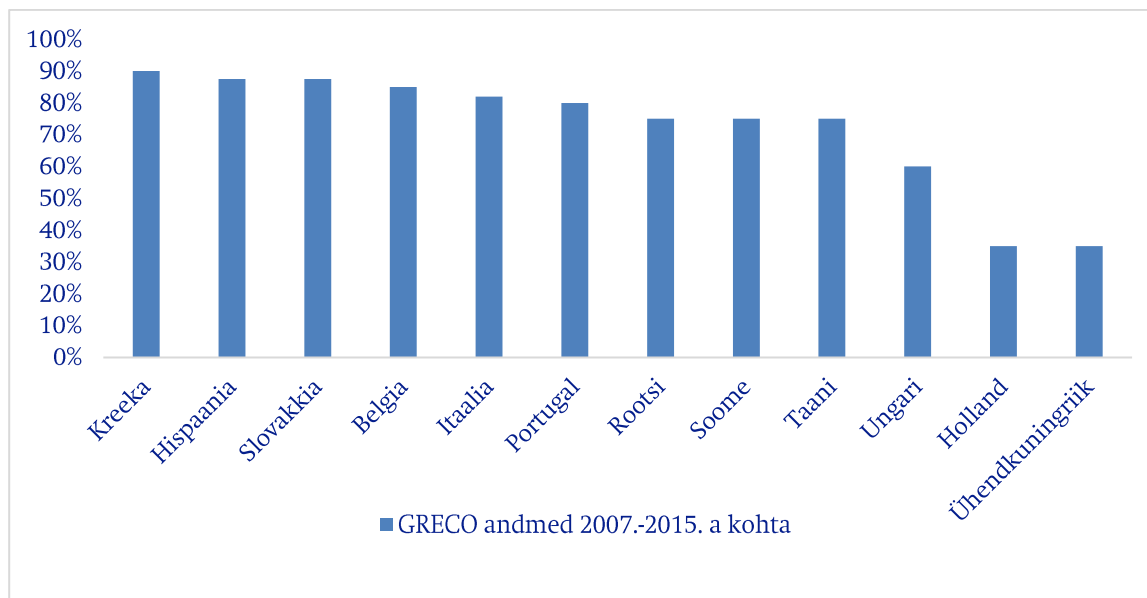
¹³ Republic of Lithuania Law on political Parties No I-606 art 21.

¹⁴ GRECO, "Third Evaluation Round (launched in 2007 continuing to June 2015): Evaluation and Compliance Reports", Council of Europe.

Osades liikmesriikides kasutatakse parteidele antavat riigi toetust poliitikas vähemesindatud elanikkonna rühmade (naiste, noorte) suurema poliitilise esindatuse edendamiseks. Nii sõltub riikliku toetuse suurus poliitikas alaesindatud soo suuremast esindatusest valimismisnimekirjades või valituks osutunud kandidaatide seas näiteks Horvaatias, Prantsusmaal ja Rumeenias.¹⁵

Paljudes EL liikmesriikides moodustab riigi toetus suure osa parteide kogutuludest. Keskmiselt moodustab riigi toetus 60% Euroopa riikides tegutsevate parteide rahastusest.¹⁶

Joonis nr 2. Riigi toetuse osakaal poliitiliste parteide rahastamisel valitud EL liikmesriikides



Allikas: OECD. Financing Democracy. Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture. 2016, lk 38.

Kokkuvõtteks

Üldsuse ootuseks on, et parteid saaksid raha eeskätt liikmemaksudest ja väikeannetustest. Ent nii Eesti kui ka teiste EL liikmesriikide praktika näitab, et lõviosa parteide tuludest saadakse paljudes riikides riigi toetusest. Riigi toetus parteide tegevuseks on möödapääsmatu. Seda on tunnistanud Euroopa Nõukogu Veneetsia Komisjon.¹⁷

Riigi toetuse positiivseks küljeks on peetud mõju, mida see avaldab parteide kui poliitiliste institutsioonide tugevdamisele, parteide sõltumatusel suurannetajatest ja parteidele võrdsete võimaluste andmisele ning seekaudu poliitilise pluralismi edendamisele. Riigi toetusega seotud ohtudeks on seevastu peetud parteide kaugenemist oma toetajatest, liigset sõltuvust riigi rahastusest, parteide riigipoolset mõjutamist ja ohtu nn kartelliparteide tekkeks. Nimetatud riskide maandamiseks tuleb riikidel jagada toetust tasakaalustatult ja parteidevahelist õiglast konkurentsi säilitavalt. Poliitilise mitmekesisuse tagamiseks ning uute poliitiliste parteide areenile astumise soodustamiseks on soovitatud riikidel jagada toetust ka neile parteidele, kes ei ole parlamendis esindatud, ent on saanud rahvalt valimistel teatud miinimumarvu hääli.¹⁸

¹⁵ Samas.

¹⁶ M. Koß. "Die Beste aller schlechten Lösungen", Der Staat nr 57/2018, lk 397 ja 394.

¹⁷ Venice Commission. CDL-AD (2010)024 – Guidelines on political party regulation, by OSCE/ODIHR and Venice Commission – Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session, (Venice, 15-16 October 2010), lk 31. Arvutivõrgus: [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)024-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)024-e.pdf)

¹⁸ Samas, lk 31–34.

EL liikmesriigid on näinud ette meetmed riigi toetusega seotud ohtude leevendamiseks. Paljudes riikides saavad toetust parteid, kes ei osutunud esinduskokku valituks, ent said valijatelt teatud häälte osakaalu. Saksamaal on seatud riigipoolse toetuse suurus sõltuvusse mh parteile tehtud annetustest ja liikmetasudest, samuti soodustatakse riikliku toetuse saamisel väikeparteid.¹⁹ Mitmetes riikides edendatakse riigi toetuse abil poliitikas vähemesindatud elanikkonna rühmade osavõttu poliitikast. Seega riigi toetuse oskusliku ja õiglase jaotamisega on võimalik riigi toetusest tulenevaid riske vähendada ning selle positiivseid külgi ära kasutada.

Tiina Kuusmann

nõunik

tiina.kuusmann@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

1. Austria parlamendi veebileht. Arvutivõrgus: <https://www.parlament.gv.at/PERK/PK/PP/>
2. ERJK veebileht. Arvutivõrgus: <http://www.erjk.ee/et>
3. European Public Accountability Mechanisms (EuroPam). Arvutivõrgus: <http://www.europam.eu/>
4. GRECO, "Third Evaluation Round (launched in 2007 continuing to June 2015): Evaluation and Compliance Reports", Council of Europe. Arvutivõrgus: <http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3>
5. Juhtkiri. „Lõpetagem erakondade nuumamine riigieelarves!“ Äripäev, 14.01.2019.
6. M. Koß. "Die Beste aller schlechten Lösungen", Der Staat nr 57/2018.
7. OECD. Financing Democracy. Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture. 2016. Arvutivõrgus: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/financing-democracy_9789264249455-en#page1
8. Parteien-Förderungsgesetz 2012, § 1. Arvutivõrgus: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007891>
9. Republic of Lithuania Law on political Parties No I-606 art 21. Arvutivõrgus: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/86e83432602211e99684a7f33a9827ac?jfwid=t60ymzt9l>
10. Siseministri 13.12.2016. a kk nr 1-3/155, 27.12.2017. a kk nr 1-3/119, 21.12.2018 kk nr 1-3/105 ja 01.04.2019. a kk nr 1-3/30.
11. Valtioneuvoston kanslia. Muistio. Liite 1. Valtionavustusten myöntäminen puolueille käyrtäväksi puolueen säännöissä ja yleisohjelmassa määritellyn julkisen toiminnan tukemiseen. Arvutivõrgus: <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f80589d73>
12. Venice Commission. CDL-AD (2010)024 – Guidelines on political party regulation, by OSCE/ODHR and Venice Commission – Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session, (Venice, 15-16 October 2010). Arvutivõrgus: [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)024-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)024-e.pdf)

Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab parlamendiliikmeid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev teemaleht on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema töö sisu üle ja kommentaarid on teretulnud.

¹⁹ M. Koß. "Die Beste aller schlechten Lösungen", Der Staat nr 57/2018, lk 396.