

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaalteaduste valdkond
Johan Skytte poliitikauuringute instituut

Kaur Rasmus Tammelaan
Eestis kehtestatud parteide rahastamismudel ja selle roll parteimaastiku kartellistumisel

Bakalaureusetöö
Juhendaja: Martin Mölder, Phd

Tartu 2025

Autorsuse deklaratsioon

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite seisukohad, ning kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Töö sõnade arv: 8589

Kaur Rasmus Tammelaan, 16.05.2025

Annotatsioon

Käesolev lõputöö uurib Eesti erakondade rahastamismudelit ja selle mõju parteimaastiku kartellistumisele. Töö keskne küsimus on - kui tugevalt on soosinud Eesti erakondade rahastamisemudel ja sellest kujunenud praktika Eesti parteimaastiku kartellistumist? Töö tugineb Katz & Mairi (1995) kartelliparteide teooriale ning analüüsib peaaasjalikult Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni (ERJK) andmeid. Tööst selgub, et riigitoetus moodustab keskmiselt 2/3 erakondade tulubaasist, vähendades parteide rahalist sõltuvust liikmetest ja valijate toetusest. Samuti soosib riigitoetuse jagamise süsteem ebavõrdsust nii parlamendi erakondade vahel kui ka parlamendiväliste parteide vahel. Keskmiselt 15% erakondade liikmetest maksab liikmemaksu ning liikmemaks jääb üldjuhul erakonna kogutulubaasist alla 5%. Enamuse kogu annetustest teevad erakonna enda liikmed, kuid kogu liikmeskonnast annetavad väga vähesed ~10%. Kandepinna mõttes oluliselt annetused liikmemakse ei asenda, küll aga rahaliste suuruse mõttes, kuid kartellistumise vältimiseks on olulisem just laiem kandepind. Tulemused näitavad, et lisaks riiklikule rahastusele võivad ka suurannetajad soodustada kartellistumist, pakkudes kindlatele erakondadele pikaajalist rahalist toetust. Liikmemaksu laekumisel on tugev seos erakonna käekäigu ehk reitinguga. Annetuste puhul nii otsest korrelatsiooni siiski märgata pole, sest sel puhul tekib seos riigikoguvalimis aastatega. Eelpool kirjeldatud asjaolud ehk kokkuvõtlikult vähene suutlikkus ja tahe kompenseerida riigitoetust teiste tululiikidega võib viidata kartellistumisele. Töö järeldeb, et praegune rahastusmudel võib takistada uute erakondade esile tõusu, kuna domineerivad parteid kindlustavad oma positsiooni riikliku toe kaudu. Siiski on erandeid, kuid heldemale riigitoetusele pääsedes, muutuvad nad samuti osaks kartellist.

Sisukord

Sissejuhatus	6
Töö teoreetiline raamistik.....	8
1.1 kartellierakondade tekke kontseptsioon.....	8
1.2 Varasem teooria praktiseerimine Eesti parteimaastikul.....	11
Erakondade tulubaas	13
2.1 Riigitoetuste tasumise kord	13
2.2 Annetuste kogumise kord	15
2.3 Liikmemaksude kogumise kord erakonniti	16
Metoodika ja andmed	18
Erakondade tulude laekumine	21
3.1 Riigitoetuste laekumine	21
3.2 Annetuste laekumine.....	24
3.3 Liikmemaksude laekumine.....	26
Kartellistumise mõõtmine	29
5.1 Erakondade vähene huvi koguda liikmemaksu	29
5.2 Erakonna liikmete annetused kui liikmemaks	31
5.3 Erakondade suurannetajad ja kartellistumine	34
5.4 Liikmemaksude tasumise suurus erakonnas sõltuvalt erakonna reitingust	35
5.5 Annetuste laekumise suurus sõltuvalt partei reitingust.....	39
Kokkuvõte	40
Kasutatavad allikad:	43

Tabelite, jooniste ja graafikute loetelu

Tabel 1 – ülevaatlik tabel erakondade liikmemaksude suurusest ja kehtestatud erisustest nende tasumisel.	17
Tabel 2 ühe hääle väärtus Riigikogu valimistel. Allikas: ERJK. *summad on eurodes	23
Tabel 3 – Mõjud liikmemaksu mittetasumisele. Allikas: Kajastatud erakondade kodulehed.....	30
Joonis 1 Erakonna tulude muutus 2003/2004 aastal. (Sikk. 2006: 350).....	15
Joonis 2 Riigieelarveline eraldis. Allikad: Sikk (2006), riigieelarved	21
Joonis 3 Riigitoetuse osa kogu erakonna tulubaasist 2013-2024.. Allikas: ERJK.....	22
Joonis 4 (Idea.international.2014: 254) Põhja-Lääne-Lõuna- Euroopa riikide sõltuvus riigieelarvelisest toetusest kogu tulubaasist.	24
Joonis 5 Annetuste osakaal erakondade tulubaasidest. Allikas: ERJK.....	25
Joonis 6 ANNETUSTE LAEKUMINE EURODES. Allikas ERJK.....	26
Joonis 7 Erakonna liikmeskonna liikmemaksu tasumise %. Allikas: ERJK ja E-äriregister.....	27
Joonis 8 Liikmemaksude osakaal eurodes kogu erakonna tulubaasist. Allikas: ERJK	29
Joonis 9 Erakondade liikmeskondade suurus. Allikas: Erakondade majandusaasta aruanded.....	31
Joonis 10 Kui suure osa annetustest teevad erakonna enda liikmed - %? Allikas: ERJK	32
Joonis 11 Mitu % erakonna kõikidest liikmetest on erakonnale annetanud? Allikad: ERJK, E-äriregister.....	33
Joonis 12 top5 annetajate annetatud summa osakaal % perioodil 2013-2024. Allikas: ERJK.....	35
Joonis 13 erakondade annetuste ja liikmemaksude sõltuvused reitingust	38

Lühendid:

REF – Reformierakond

KESK – Keskerakond

EKRE – Eesti Konservatiivne Rahvaerakond

SDE – Sotsiaaldemokraatlik Erakond

ISA – Isamaa erakond

E200 -Erakond Eesti 200

PAREM – Erakond Parempoolsed

ERJK – Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon

Sissejuhatus

Erakonnad on sõltuvuses riigitoetusest. Sõltuvus tekib erakondade kaugenemisest kodanikuühiskonnast ehk ei olda enam nii motiveeritud oma rahalist kandepinda otsima laiemast ühiskonnast, vaid toetutakse kindale rahalisele allikale – riigieelarveline eraldis. Seega võib eeldada, et piisava riikliku toetuse olemasolu ei sunni erakondi intensiivselt otsima ressursse teistest võimalikest rahastusallikatest, nagu liikmemaksud või annetused. Selline mudel võib Eesti parteimaastikul olla soosinud kartelliparteide teket ja poliitiline „verevahetus“ on seetõttu raskendatum. Üheltpoolt pakub see stabiilsust, kuid riiklik rahastus võib vähendada erakondade motivatsiooni sõltuda liikmetest ja annetajatest ja seeläbi kaotama kontakti kodanikuühiskonnaga. Eelpool kirjeldatud tegureid analüüsid hakkab töö järelutama, kui tugevalt on Eesti parteimaastik kartellistunud.

Käesolev töö keskendub kolmele aspektile erakondade rahastuses: riiklikule toetusele, annetustele ja liikmemaksudele. Uurimise eesmärk on mõista, kuidas need allikad üksteist kompenseerivad või ei kompenseeri ning milline mõju on nende omavahelisel dünaamilal parteimaastiku kartellistumisele. Kui erakonnad saavad suure osa oma rahast riigieelarvest, siis võib väheneda nende vajadus mobiliseerida rahastust liikmetelt või laiemast avalikkusest ehk on väiksem seotus ühiskonnaga. See omakorda võib viia olukorrani, kus parteid muutuvad vähem vastuvõtlikuks valijaskonna soovidele ja uute poliitiliste jõudude esile kerkimine on raskendatud. Ka tekib kartellipartei teooria järgi situatsioon, kus erakonnad on kaugenened kodanikuühiskonnast ja nad on muutunud justkui riiklikuks institutsiooniks.

Kõige enam on tõenäoline, et kartellistumine leiab aset kergemini riikides, kus on traditsioon erakondade vahelisest koostööst, tugev riigipoolne toetus parteidele, esineb patronaazi (Katz & Mair. 1995: 17). Antud töö keskendub loetletud asjaoludest eelkõige rahastamisele. Mõistmaks, kui palju on Eesti parteide rahastamismudel soodustanud kartellistumist vaatab töö tervikuna kogu tulubaasile. Kartellistumise mõistmiseks vaatleb töö, kui suurt motivatsiooni omavad erakonna liikmed annetada ja tasuda liikmemaksu ning kas riigitoe ärakukkumisel on erakonna liikmed ja toetajad valmis kompenseerima seda teiste tululiikidega. See sõltub ka ilmselt palju erakonna

maksedistsipliinist (seda pigem liikmemaksude puhul) ning erakondade suutlikus motiveerida oma liikmeid ja laiemat toetajaskonda panna neile annetama.

Probleemile on tähelepanu juhtinud Allan Sikk oma töödes 2000ndate keskel. Siiski viimasest reformist, mis jääb 10 aasta taha, pole sarnaseid töid Eesti parteimaastikust tehtud. Käesolev töö analüüsib perioodi, mis tekkis peale viimast reformi ehk loodi ERJK (Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon). Töö eesmärgist sõltuvalt on sõnastatud ka uurimisküsimus - kui tugevalt on soosinud Eesti erakondade rahastamisemudel ja sellest kujunenud praktika Eesti parteimaastiku kartellistumist?

Töö analüüsi osas kasutatakse andmeid ERJK aruannetest, erakondade majandusaasta aruannetest, riigieelarve seadusest ja selle seletuskirjadest, erakondade põhikirjadest ja kodulehtedelt leitavast infost, KantarEmori kogutud parteidepopulaarsus uuringutest. Kõrvutamaks Eesti konteksti laiemasse Euroopa ja maailma konteksti tuleb appi Idea International andmebaas, kus on leitavad andmed paljude riikide rahastamismudelitest.

Valikus on tänases parlamendis tegutsevad erakonnad. Mõningatel juhtudel on töö juhtumite valiku osas ka parlamendivälised erakonnad, et probleemi ulatust näitlikustada.

Seega eelpool kirjeldatud andmestiku analüüsides, annab see piisavalt selge pildi Eesti parteimaastiku kartellistumisest. Viimane sarnane töö Eestis jääb 2008. aastasse. Hall ala, mida töös otseselt ei kajastata on seega umbes 5 aastat. Kuid see periood ei mõjuta oluliselt töö üldist pilti, sest enamus aastaid taasiseseisvumisperioodist on kajastatud mingil määral. Seega leiab töös kajastust ka varasem probleemi kajastus Eesti poliitikauuringutes.

Töö struktuur on järgmine:

Kartellierakondade tekke kontseptsioon ning teema varasemate käsitluste peatükis tutvustatakse Katz ja Mairi kartellipartei kontseptsiooni. Rõhutatakse, et parteid muutuvad üha sõltuvamaks riigi rahast ja on vähem seotud oma liikmetega. Samuti käsitletakse rahvusvahelisi ja varasemaid Eestis tehtud uuringuid antud kontseptsiooni kontekstis (Sikk, Klima, Roper & Ikstens).

Seejärel antakse ülevaade erakondade tuluallikatest: riigitoetus, annetused, liikmemaksud. Ülevaade keskendub parteide rahastamise õigusraamistikust ning kuidas parteide rahastamine on taasiseseisvunud perioodil välja kujunenud.

Peatükis „Metoodika ja andmed“ selgitatakse, et töö on juhtumianalüüs, mille fookuses on Eesti erakondade rahastamismudel perioodil 2013–2024, kust andmed pärinevad ja kuidas täpselt plaanitakse probleemiolendust kaardistada.

Seejärel vaadeldakse kui palju mingist allikast raha tuleb erakonniti. Tuuakse välja, et erakondade tulubaas koosneb valdavalt riigieelarvelisest toetusest kõrvutades seda teiste tululiikidega ja tuues paralleele muust maailmast.

Analüüsi osa keskendub erinevatele indikaatorküsimustele vastuse otsimisele, mis annab tervikpildi Eesti parteimaastiku kartellistumisest eelkõige rahastamis aspekti silmas pidades. Peatükid puudutavad: erakondade vähest huvi koguda liikmemaksu, erakondade väikest kandepinda annetajate seas väljaspool erakonda ja erakonna siseselt, suurannetajate mõju ning annetuste ja liikmemaksude laekumise suurus ajas sõltuvalt partei reitingust ja riigitoetusest.

Töö teoreetiline raamistik

1.1 Kartellierakondade tekke kontseptsioon

Oluline on silmas pidada, et kaasaegsed parteid ei ole täielikult mõiste järgi kartelliparteid – sõltuvalt perioodist või parteist endast on ta kartellierakonna mõistele lähemal või kaugemal (Katz & Mair. 1995: 19). Kartellistumist iseloomustavad kõige enam järgmised asjaolud. Esiteks pole poliitik enam nii palju kutsumus, kui professionaalne amet, mida tegev inimene otsib kindlust, et tema töökoht oleks tagatud pikemaks ajaks ja tal oleks võimalus karjääri teha (Katz & Mair. 1995: 23).

Teiseks valimisvõitlust pidades aduvad parteid, et need parteid, kellega nad valimiste ajal võistlevad, võivad suure tõenäosusega olla peale valimis nende partnerid. Valimistel pannakse paika jõujooned, mitte nii väga ei selgitata võitjat. Ka erakondade valimiskampaaniad on muutunud kapitalikulukaks, professionaalseks ning tsentraliseeritud – kõike seda soodustab kasvav riigipoolne toetus, mida saavad rohkem just võimule lähedamal seisvad parteid. (Katz & Mair. 1995: 20). Perioodil, mil parteide riigipoolne toetus kasvas Eestis hüppeliselt, kasvas tunduvalt ka erakondade kulutused kampaaniatele (Sikk. 2006: 349).

Kolmandaks kartelliparteid juhib juhtorgan, kelle võimuses on otsustada erakonna käekäik ja kiita heaks piirkondlike harude tegevus ja poliitika. Kuigi erakonnad vajavad piirkondlikke aktiviste, kes nende sõnumit vahendaks ja liikmeid, kellele on antud mõista, et nende sõna maksab. Erakonna hierarhias on siiski kõrgemal kohal erakonna juhtorgan. Seega partei pole nii palju organisatsioon inimestele kui professionaalide partnerlus vorm. Kartelliparteide puhul kontrollivad pigem valitsejad valitsevate üle, mitte vastupidi nagu demokraatia kontseptsioon ette näeb. (Katz & Mair. 1995: 21-22)

Neljandaks Parteiprogrammid on sarnasemad ning on laias laastus ühiskondlikult kokku lepitud eesmärgid, mille poole püüelda. Valija võimekus erakondasid „karistada“ ebasobiva poliitika eest väheneb, sest valitsuskabinetides hägustub vastutus koalitsioonivalitsuste tekkes. Demokraatia eesmärgiks on pigem stabiilsus kui pidevad muutused. Tuleb arvestada, et parteid, kes on võimul ongi riik. (Katz & Mair. 1995: 22)

Need asjaolud viivad parteide muutumise riigi osaks ning tekib uus mõiste kartellipartei. Kõige enam on tõenäoline, et kartellistumine leiab aset kõige kergemini riikides, kus on **traditsioon erakondade vahelisest koostööst, tugev riigipoolne toetus parteidele, esineb patronaazi**. (Katz & Mair. 1995: 17)

Taolised enesekaitse mehhanismid on võimuparteid loonud, et kaitsta ennast valijaskonna rahuldamatuse eest ning et valimised ei oleks otsene tagasisidekanal nende tööle. Selline kapseldumine teeb keeruliseks uute parteide tekke, kes samuti otsivad teed riigitoetuse juurde. Keeruline teekond kartelli sekka, toob esile uued jõud, mis on tihti ebademokraatlikud ning ksenofoobsed. Kartelliparteide puhul puudub selge võitja ja kaotaja, sageli tahtmatult tekitavad olukorra, kus äärmusparteide esile kerkimine on paratamatu. (Katz & Mair. 1995: 23-24)

Van Bizen rõhutab samuti, et eraannetuste asemel on peamiseks finantseerijaks muutunud riik (Bizen. 2004: 702). Tema hinnangul täidavad parteid justkui avalikku teenust, mistõttu on neil ka õigustatud ootus, et nende tegevust peaks rahastama samuti avalikest vahenditest (Bizen. 2004: 705). Kartellistumine ei pruugi olla van Bizen järgi erakondade strateegiline valik, vaid see on osa tänase demokraatia toimimismudelitest (Bizen. 2004: 706). Sõltuvus riigi rahakotist on tekitanud olukorra, kus parteidel pole huvi otsida eraraha ning nii väheneb nende seos kodanikuühiskonnaga (Bizen. 2004: 717)

Riiklik rahaline tugi on eelkõige ellu kutsunud asjaolust, et edendada konkurentsivõimelisemat poliitikat ja vähendada seeläbi korrupsiooni riski. Siiski pole kindlaid ja veenvaid tõendeid, et just riigitoetused võiksid vähendada korrupsiooni või kinnitada parlamendierakondade *status quot*. Lisaks suur parlamendiväliste erakondade rahastamine võib soodustada parteimaastiku killustatust. (Scarrow. 2007: 636)

Oma esimese artikli avaldasid Katz ja Mair 1995. aastal, kuid vahepealne kriitika pani nad oma teooriat täpsustama. Uues 2009. aastal ilmunud artiklis rõhutavad nad, et kartell ei pea ilmingimata olema erakondade vaheline kokkulepe, see võib lihtsalt kujuneda institutsionaalses raamistikus, lisaks pole rahastus ainus komponent, mis tingib kartellistumist. Ka viitavad kartellistumisele erakonna tuumiku kaugenemine liikmeskonnast ning kartellipartei on pigem ideaal, millele süsteemid ei pruugi üksühele vastata. Partei on tugevalt seotud riigiga ja on justkui üks selle osa – institutsioon, mille eesmärgiks pole ideoloogiline konkurents, vaid enda partei rolli kindlustamine. (Katz ja Mair. 2009: 756-759) Lisaks võib üks kartellistumise tagajärg olla protestiparteide järkjärguline teke, sest neil parteidel on üks väheseid võimalusi ennast nähtavaks teha äärmuslike seisukohtade ja ideedega (Klima: 1998, 506). Kartellistumise asjaoludest on tähtsamad erakondlik kokkumäng/koostöö ja riigi rahaline toetus - kui teist on võrdelimiisi kerge tõestada erakondade tulubaasi näol, siis esimest on raskem (Toomla. 2011: 27-29).

1998. aastal ilmunud Michel Klima uurimus leiab, et juba kindlaks kujunenud parteidel on Tšehhis parem ligipääs riigipoolsetele toetustele. Lisaks rahastamisele leiab Klima, et Tšehhi sisepoliitikas on muidki tendentse, mis viitavad süsteemi kartellistumisele: privilegeeritud juurdepääs meediale, valimissüsteemi reform, mis piirab uute erakondade tulekut areenile. Taoline olukord võib tema hinnangul päädida äärmusparteide esile kerkimisega. (Klima, 1998: 509)

2008. aastal avaldasid Roper ja Ikstens kogumiku, kuhu on koondatud artiklid Nõukogude Liidust iseseisvunud riikide (Leedu, Läti, Eesti, Tšehhi, Moldova, Bulgaaria, Ungari ja Rumeenia) erakondade rahastamismudelitest. Kõnealuste riikide puhul on rahastamissüsteemid viimaste aastate jooksul läbinud põhjaliku muutuse. Muutused on peasjalikult ajendatud korrutivsest käitumisest. (Roper ja Ikstens. 2008: 1)

Teooria kinnistumise ja arenemise käigus võib kokkuvõtlikult väita, et parteimaastiku kartellistumine tähendab erakondade omavahelist suuremat koostööd enese koha säilitamiseks ning riigipoolset rahalist tuge. Parteimaastiku kartellistumine ei pruugi olla nii palju erakondade

strateegiline kokkumäng, kui paratamatu nähtus, mida iseloomustab nii-öelda erakondade riiklikeks institutsioonideks kujunemine. Seejuures ei tohiks unustada, et kartellipartei on nii-öelda ideaalmudel, millele ei pruugi kõik üksühele sobituda. Ka ei ole kindalt äramärkimist empiiriliselt leidnud, et riigpoolne tugi vähendaks korrupsiooni või pidurdaks täielikult uute parteide esile kerkimist. Pigem on need asjaolud, mis võivad soodustada või raskendada ühe või teise teket.

1.2 Varasema teooria praktiseerimine Eesti parteimaastikul

Allan Sikki 2003. aasta uurimus käsitleb Eesti parteimaastiku kartellistumist riigi rahastamise vaativinklist ja analüüsides ka volatiilsust riigikogu valimiste kontekstis (Sikk, 2003: 5). Sikk leiab Eesti oli 2003. aastaks välja suhteliselt tugeva kartellistunud institutsiooniks, mida eelkõige iseloomustab tugev riigi rahaline toetus juba eksisteerivatele erakondadele, mis muudab uustulnukad mitte edukaks. Siiski möönab ta, et just 2003. tuli edukalt uue tulijana Res Publica, kellel õnnestus süsteemi murda. Sikk toob ka välja, et olenemata suurtest erimeelsustest maksupoliitikas suutsid Kekserakond ja Reformierakond olla perioodil 2002-2003 koalitsioonis rahulikult ja stabiilselt. (Sikk, 2003: 19) Parteide taoline koostöö viitab Katz ja Mairi kartellipartei kontseptsioonile tuginedes kartellistumisele (Katz & Mair, 1995: 17).

Olenemata Res Publica toonasest edust leiab Sikk, et kartellistumine on ajas pigem tugevnenud kui nõrgenenud. Siiski tundub talle, et Res Publicast saab süsteemi osa, mida partei ise on esialgu tauninud. Eelkõige pidades silmas tugevat riigipoolset toetust demonstreerib Res Publica, et olenemata tugevast kartellistumisest ei pruugi olla see piisav, et takistada uute parteide teket. Kui ühiskonnas on piisavalt rahulolematust ja see sama ühiskond suudab annetuste näol rahastada uut parteid, siis on uued parteid võimelised kartelli murdma, kuid uutel tulijatel on keeruline leida rahastust, samas kui vanadel parteidel on rahastus riigitoetuse näol kindlustatud. (Sikk, 2003: 20)

Peale 15 aastat iseseisvust leidsid Sikk ja Kangur, et Eesti parteide rahastamise süsteem oli jõudnud märkimisväärse riigitoetuse juurde ilma oluliste piirangutega, välja arvatud keeld annetada äriettevõtetele. Erakonnad esitasid rahastamisaruandeid kohusetundlikult, kuid piisavat kontrolli selle üle, kas nende aruanded on tõelähedased polnud. Tollel ajal viisi kontrolli läbi parlamendis moodustatud vastav komisjon. (Sikk & Kangur, 2008: 22) Samuti leiab Rein Toomla oma 2011.

aastal ilmunud raamatus Eesti erakondadest, et kartellistumise ühe kriteeriumi järgi – suur sõltuvus riiklikust toetusest – on parteimaastik kartellistunud (Toomla. 2011: 27).

Uurimisprobleem

Kartellierakondade üheks tunnuseks on see, et nad on sõltuvad riigi rahastusest. Sõltuvust riigi rahastusest on võimalik hinnata vaadates tulu erinevatest allikatest läbi aja. Uurimisprobleem on antud töö kontekstis Eesti seadusandluses väljakujunenud kartellisumist soosinud rahastamismudel (Katz ja Mair teooria kartellistumisest). Seega uurimisprobleemist tulenevalt on töö peamine uurimiseesmärk analüüsida, kui tugevalt või nõrgalt on kartellistumise tendents parteide hulgas juurdunud. Probleemi esile toomiseks kasutab töö mitmeid indikaatorküsimusi, millele vastuse saamine annab võimaluse teha oletusi eelpool esitatud uurimisprobleemi olemasolu ulatuse kohta.

1. Kas erakonna liikmed ja toetajaskond on valmis võimaliku riigieelarvelise toetuse vähenemisel ise rohkem rahaliselt panustama? Kui erakonnal läheb kehvasti ning nende riigieelarveline toetus väheneb, siis kas nad on võimelised kompenseerima seda teiste tuluallikatega (annetused ja liikmemaksud). Selline võimekus võib anda tunnistust, et erakonnad ei ole nii suures sõltuvuses riigi rahast. Selle analüüsimine annab ka mõista, kui kaugenenud on parteid kodanikuühiskonnast ja kitsamalt oma liikmeskonnast.

2. Kas riigitoetuse tulemusel on erakonnad vähem motiveeritud oma liikmetelt liikmemaksu koguma? Seega otsitakse vastust, kui palju on erakonnad suutlikud ja tahtlikud oma liikmete käest põhikirjas kohustuslikuna sätestatud liikmemaksu koguma. Vähene aktiivsus võib anda tunnistus asjaolust, et liikmemaksud ei ole parteide jaoks olulised. Selle asjaolu välja toomiseks demonstreeritakse ka erakondade tahtlikust oma liikmeid liikmemaksu tasumata jätmise korral sanktsioneerida. Liikmemaksu tasujate suurus annab aimu sidemest partei ja oma liikmeskonna vahel.

3. Millisel määral toetuvad erakondade annetused enda liikmeskonnale ja asendavad seega liikmemaksu tasumist? Küsimuse eesmärk on selgitada, kas annetused asendavad liikmemaksu ja erakonna enda liikmed kompenseerivad annetustega liikmemaksude mittetasumist. Selle tarbeks on vaja mõista, kas annetajad on peamiselt erakonna enda liikmed või väljas poolt erakonda ja kui

paljud liikmed liikmeskonnast annetavad. Lai kandepind võib tagada kartellistumisega vastupidise suuna ja annab samuti tunnistust erakondade suuremast seotusest kodanikuühiskonnaga. Sarnaselt võib lai kandepind erakonna väliselt näidata vastupidist seost kartellistumisega, kuid kandepinda väljas poolt on keeruline mõõta.

4. Kui suure osa erakonnale tehtud annetustest teevad erakonna suureannetajad? Siin otsitakse vastust, kas erakonna suurannetajatel on suur roll annetuste tegemisel. Suurem toetajaskond võib erakonna tagant kergemini ära liikuda, kuid mõne üksiku annetaja puhul on kergem tema huvidega arvestada. Sel puhul asendub riigitoetus justkui suurannetajate panusega, sest erakondadel ei ole piisavalt nüüd motivatsiooni otsida raha laiemalt kandepinnalt.

Erakondade tulubaas

2.1 Riigitoetuste tasumise kord

Erakondade rahastamist Eestis reguleerib erakonnaseadus. Selle järgi võivad erakonnad oma tulu teenida neljal erineval viisil: liikmemaksud, annetused, riigitoetus ja tulu erakonna varalt. Võimalus on ka võtta laenu krediidiasutustelt. (Erakonnaseadus: 1994) Kui Eestis sai riigieelarveliste toetuste eraldamine alguse 1996. aastal (Sikk.2006: 347), siis Euroopas ulatuvad riigi rahastamise juured 1959. aastasse, kui Saksamaal taoline süsteem alguse sai, Soome seadis oma süsteemi sisse 1967. aastal ning näiteks Island tegi seda 2006. aastal (Idea.international. 2014). Enamus süsteemides on riigitoetustele parem juurdepääs suurematel erakondadel, kuid näiteks Iirimaa ja Suurbritannias saavad just opositsioonilised erakonnad hõlpsamini ligi suurematele riigitoetustele (Katz & Mair. 1995: 17).

1994. aasta erakonnaseadusega sai alguse erakondadele riigieelarvelise toetuse maksmine. Siiski praktikas hakkas toetuste maksmine toimuma 1996. aastal. Põhjuseks - 1992. aastal valitud parlamendi saadikud olid paljuski erinevates valimisliitudes ning mitte ühegi erakonnaga seotud. See oleks teinud toetuste määramise keeruliseks. Seega otsustati toetuste süsteem käiku lasta peale 1995. aasta riigikogu valimisi. Seega praktikas hakkas riiklik rahastamissüsteem toimima 1996.

aastal. Eeskuju rahastamiskorra väljatöötamisel võeti välisriikidest (näiteks Saksamaa). Riigitoetuse eesmärgiks oli pidurdada korrupsiooni levikut ja välismaist mõju. Äsja taasiseseisvunud riik kartis eelkõige Venemaa mõju oma sisepoliitikas. (Sikk, 2006: 347-348)

Alates 2004. aasta valimistes on erakondadel, kes ei ületa valimiskünnist (5%) saada siiski riigieelarvelist toetust, kuid võrreldes parlamenti pääsenud erakondadega moodustab see väga väikse osa. Esiolgu said vähemalt ühe protsendi valimistel saanud erakonnad 150 000 krooni ja vähemalt 4% teeninud erakonnad 250 000 krooni. (Sikk&Kangur 2008: 6) Arvestus käib aasta kohta, kuid 1/12 summast makstakse iga kuu erakonnale välja (Erakonnaseadus, 1994).

Riigieelarvelised toetused eraldatakse riigikogu valimistulemustest lähtudes. Kõigi valimiskünnise ületanud parteide vahel jagatakse riigieelarvest eraldatud summa proportsionaalselt. Siinjuures ei mängi tähtsust, kas riigikogu koosseisu ajal on mõni saadik parteist välja astunud ja saanud niioelda aknaaluseks. Toetust makstakse valimistulemust silmast pidades. Kui aga valimistel osalevad parteid, kes ei pääse riigikokku, aga saavad valimistel vähemalt 2% häältest, siis ka nemad saavad osa riigieelarvelisest toetusest. Seega on tänasega võrreldes 2004. aastal alguse saanud parlamendi välistele erakondadele toetuste maksmine muutunud.

-Vähemalt 2% kuid alla 3% häältest saanud erakond saab riigieelarvest 30 000 eurot.

-Vähemalt 3%, kuid alla 4% teenib 60 000 eurot.

Vähemalt 4% kuid alla 5% teenib 100 000 eurot.

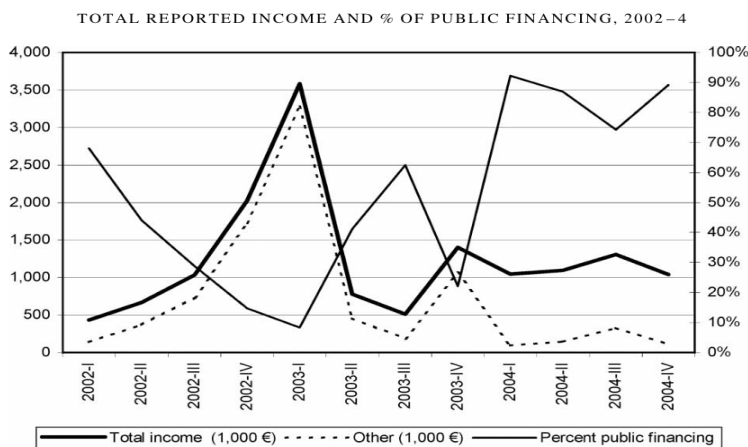
(Erakonnaseadus, 1994)

Erakondade ühinemisel liidetakse mõlema erakonna riigieelarvest eraldavate toetused. Erakonna jagunemisel eraldumise teel jääb toetus ainult jagunevale osale ja omandav osa midagi ei saa. Jagunemise teel sätestaks toetuse jaotus jagunemislepingus osapoolte vahel. Kui erakond lõpetab oma tegevuse, siis pole neil ka õigust enam toetust saada. (Erakonnaseadus: 1994)

2.2 Annetuste kogumise kord

Kuni 2004. aastani oli keelatud vaid teiste riikide keskvalitsuste ja kohalike omavalitsuste annetused (Sikk & Kangur, 2008: 13). Alates 2004. aastast on Eestis juriidiliste isikute annetused keelatud. See tõi erakondade tulubaasis kaasa suure muutuse. Varasemalt moodustasid erakondade tulubaasis enamuse annetused, kuid peale reformi olukord muutus oluliselt. (Sikk, 2006: 350) Reformi käigus hakkas riik kompenseerima tekkinud puudujääki suurema riigieelarvelise eraldisega. See tõusis 1.3 miljonilt eurolt 3.8 miljoni euroni (Joonis 2).

Joonis 1 Erakonna tulude muutus 2003/2004 aastal. (Sikk, 2006: 350)



Kuvatõmmiselt Allan Sikki artiklist (Sikk, 2006: 350) on näha, kuidas äriettevõtete annetamise keelu kehtestamisega 2004. aastal on erakondade tulubaasist langenud oluliselt annetuste osakaal. Kui tugev mustjoon iseloomustab partei kogutulu, siis katkendlik joon teisi tuluallikaid, mille peamine osa on just annetused. Kui veel 2003. aastal on must ja katkendlik joon lähestikku, siis peale 2004. aastat on nad võrdlemis kaugel üksteisest.

1999. aastal teatas Reformierakond oma kampaania aruandes, et nad said 42% rahast kampaaniaks kahtlaselt firmalt R-hooldus, mille tegelikkuses käivet polnud. 1999. aastal oli teinegi skandaal, kui 9 Maarahva erakonna tipp-poliitikut annetasid 100 000 krooni võõra päritoluga raha, mis toona oli umbes 20 keskmist kuupalka. (Sikk & Kangur, 2008: 14) Alates 1999. aastast on muutunud aruandekohustus regulaarseks – kvartali ja aasta põhiseks ning 2004 keelati annetused

äriettevõtetelt (Sikk, 2006: 350). Lisaks ajal, kui maksimaalne sularaha annetus oli 1000 krooni, annetasid mitmed Keskerakonna kandidaadid 2002. aasta kohalike omavalitsuste valimiste ajal järjestikustel päevadel 999 krooni erakonnale. Peagi kehtestati sularaha annetustele aastane ülemäär. (Sikk & Kangur, 2008: 14) Seega kipuvad olema tihtilugu just skandaalid need, mis mõjutavad erakondade rahastamismudeli ümberkujundamist.

Erakond võib ise sätestada enda annetuste vastuvõtmiskorra, kuid kindlasti ei tohi annetus olla anonüümne, seda ei tohi teha juriidiline isik ning keelatud on ka välismaised annetused. Sularahas annetamine on küll lubatud, kuid see ei tohi ületada 1200 euro piiri aastas. Annetus võib olla ka mitterahaline (näiteks kaup või mõni teenus). Seejuures on oluline, et mitterahalise annetuse puhul kajastatakse seda majandusaasta aruandes kirjeldatuna ja ekspertarvamusega, kes seda on õiglaselt hinnanud. Vastasel juhul loetakse annetus keelatud annetuseks. Mitterahaline annetus peab olema kättesaadav ka igale soovijale. Annetus ei tohi olla ka vabatahtlik töö. (Erakonnaseadus: 1994)

27 Euroopa Liidu liikmesriigist on anonüümsed annetused täielikult keelatud 15-s ja ülejäänutes tohib seda teha teatud rahalise piirini. Näiteks Prantsusmaal ja Austrias on selleks piiriks 150 eurot. Juriidiliste isikute annetused on samuti keelatud 15-s liikmesriigis. Välismaalt tulevad annetused on keelatud 21-s liikmeriigis 27-st. Piiranguks võib olla sellisel juhul rahaline ülempiir. Saksamaal on selleks näiteks 1000 eurot aastas. Ehkki Eesti seadusandlus ei sea piiri rahalise annetuse ülemmäärale (see on vaid sularaha annetuste puhul), siis osad riigid on seda siiski teinud. Soome ühe annetaja ülempiiriks on 30 000 eurot aastas, Prantsusmaal on sama näitaja 7500 eurot. (Idea.International)

2.3 Liikmemaksude kogumise kord erakonniti

Üldiselt jäävad erakondade liikmemaksud nõuded oma liikmele paarikümne euro juurde aastas. Vajadusel on erakonnad oma põhikirjas lubanud ka vabastust liikmemaksu tasumise osas. Üheks erandiks on Keskerakond, sest kõrgema palgalised liikmed peavad neil tasuma 100 eurot aastas, kuid ühtlasi on Keskerakonna minimaalne liikmemaks kõige väiksem – 2 eurot. Ka SDE pole otseselt välja toonud võimalikku vabastust. Kõige odavam olla on Keskerakonnas, juhul kui liige

on mittetöötav. Töötaval liikmel on aga kõige odavam olla Reformierakonnas, kus liikmemaks on 15 eurot. Järgneb EKRE 18 euroga. (TABEL1)

Erakonnad koguvad liikmemaksu korra aastas. Välja arvatud Eesti200, kes nõuab liikmemaksu igakuiselt oma liikmetelt. 5-eurone liikmemaks kuus tähendab võrdluses teiste erakondadega, kes maksavad liikmemaksu korra aastas, 60 eurost väljaminekut Eesti200 liikmele aastas. See teeb Eesti200 liikmeks olemise üheks kallimaks Eesti parteimaastikul, juhul kui liige ei teeni nelja Eesti miinimum palka ehk 3280 eurot. Nimelt Keskerakonna liikmed, kes nii palju teenivad peaksid erakonna kassasse panustama 70 eurot aastas. 3 Eesti miinimum palga ehk 2460 brutopalgaga juures aga 50 eurot. Astmelise liikmemaksu on veel kehtestanud SDE, kus arvestus käib 2000 eurose palga juures. Alla 2000 teenivad tasuvad 20 eurot ja üle 40 eurot. EKRE-l ja Reformierakonnal on kehtestatud kõigile ühtlane liikmemaks, kuid ka selle puhul võib liige ise taotleda soodustusi. Isamaa on pensionäridele ja üliõpilastele ette näinud 5 eurose liikmemaksu ja töötavale inimesele 20 eurose liikmemaksu. Kui välja jätta Eesti200, kellel liikmemaksu tasumise protsenti mõjutab igakuine liikmemaksu tasumise nõue, siis kaks erakonda (SDE, Keskerakond), kes rakendavad astmelise liikmemaksu kogumist, siis nemad on kõrgemad keskmise näitajaga liikmemaksude kogujad. (TABEL1)

Tabel 1 – ülevaatlilik tabel erakondade liikmemaksude suuruselt ja kehtestatud erisustest nende tasumisel.

Erakond	Liikmemaks aastas	Soodustused, erisused, kommentaarid	Keskmine liikmemaksu tasumise % 2013-2024
Reformierakond	15 €	Esimene aasta tasuta; majanduslikult vähekindlustatutele soodustused;	11%
Keskerakond	2–15 € (mittetöötav liige),	Soovituslik summa 2% sissetulekust;	17%

	20–100 € (töötav liige) *		
EKRE	18 €	võimalik taotleda vabastust.	15%
Isamaa Erakond	20 € (töötav liige), 5 € (üliõpilased ja pensionärid)	Noorliikmed ja toetajaliikmed on maksust vabastatud.	7%
Eesti 200	5 € kuus (60 € aastas)	Võimalik taotleda osalist või täielikku vabastust juhatuse otsusel.	33%
Sotsiaaldemokraatlik Erakond (SDE)	10 € (mittetöötav liige), 20 € (sissetulek <2000 €/kuus), 40 € (sissetulek >2000 €/kuus)	Muud erinevused puuduvad	19%

*1 miinimum 820 2% 20eur

2 miinimumi 1640 2% 35eur

3 miinimumi 2460 2% 50eur

4 miinimumi 3280 2% 70eur

5 miinimumi 4100 2% 85eur

6 miinimumi 4920 2% 100eur

Metoodika ja andmed

Käesolev uurimistöö tugineb juhtumianalüüsi metodoloogiale, mille raames käsitletakse Eesti erakondade rahastamismudelit ning selle võimalikku mõju parteimaastiku kartellistumisele. Juhtumiuuringuna käsitletakse Eesti parteide rahastamismudelit perioodil 2013–2024. Just sel

ajavahemikul on andmed süstemaatiliselt kättesaadavad ning kajastavad olukorda pärast Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni (ERJK) loomist 2011. aastal.

Töö teoreetiliseks aluseks on Katz ja Mairi (1995) kartellipartei kontseptsioon, mille kohaselt muutuvad parteid üha enam riigi ressurssidest sõltuvaks, samal ajal kui nende seos laiemal valijaskonnaga nõrgeneb. Ehkki kartellipartei kontseptsiooni on ka autorid ise 2009. aastal täpsustanud ning ka mitmed teised autorid esitanud omapoolseid tähelepanekuid, siis antud kontekstis on oluline just riigipoolne rahaeraldus erakondadele. Ka tuleb meeles pidada, et kartellipartei on pigem ideaalmudel ja mingites aspektides toimub kõrvalekaldeid.

Uurimistöe keskne küsimus on – kui palju on soosinud Eesti erakondade rahastamismudel parteimaastiku kartellistumist? Seega hinnata kui tugevalt või nõrgalt on kartelliparteile omased tendentsid olemas Eesti parteimaastikul. Eelkõige tuleb kartellipartei kontseptsioonist lähtudes mõista, millist rolli mängib parteide rahastamises riigieelarveline toetus. Sellele mõistmiseks analüüsitakse: 1) Kas erakonna liikmed ja toetajaskond on valmis võimaliku riigieelarvelise toetuse vähenemisel ise rohkem rahaliselt panustama? 2) Kas helde riigitoetuse tulemusel on erakonnad vähem motiveeritud oma liikmetelt liikmemaksu koguma ja tasumata jätmise korral neid sanktsioneerima? 3) Millisel määral toetuvad erakondade annetused enda liikmeskonnale ja asendavad seega liikmemaksu tasumist? 4) Kui suure osa erakonnale tehtud annetustest teevad erakonna suureannetajad? Eesmärk on mõista nende indikaatorküsimuste abil, kas rahastusmudel on soosinud võimalike parteide positsiooni tugevdamist ja vähendanud konkurentsivõimalusi uutel või väiksematel tegijatel eelkõige rahastamist silmas pidades. Seega püstitatud „indikaatorküsimused“ aitavad paremini lahti mõtestada töö uurimisprobleemi ehk kas Eestis väljakujunenud rahastamismudel on soodustanud parteimaastiku kartellistumist ja kui tugevalt.

Juhtumiks on Eesti erakonnad, eeskätt parlamendierakonnad, kellele suunatakse suurem osa riiklikust toetusest. Osaliselt kaasatakse ka populaarsuselt tugevamad parlamendivälised erakonnad, et esile tuua võimalikud ebavõrdsused rahastamist silmas pidades. Töö toetub ka varasematele uurimustele (Allan Sikk, Riho Kangur, Rein Toomla), mis käsitlevad erakondade rahastust varasemas perioodis, kuid keskendub eelkõige ERJK-järgsele ajale.

Andmestik on kogutud avalikest ja usaldusväärsetest allikatest. Peamised andmeallikad on:

- ERJK kvartaliaruanded (annetused, liikmemaksud, riigitoetus)

- Erakondade majandusaasta aruanded
- Riigieelarve seadused ja seletuskirjad
- Erakondade kodulehed ja põhikirjad
- Kantar Emori populaarsusuuringud
- IDEA Internationali võrdlev erakondade rahastamise andmestik

Töö jaoks on kokku pandud mahukas andmestik, mis võimaldab erakondade rahastamisallikate seoseid analüüsida põhjalikult. Andmestik koosneb ligikaudu 150 000 andmerekast ning on koondatud Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni (ERJK) tulude laekumiste loenditest. Iga tulu kohta on kirjas summa, kuupäev, annetaja või liikmemaksu tasuja nimi ja isikukood, saaja erakond. Loendile on lisatud annetaja või liikmemaksu tasuja erakondliku kuuluvuse annetuse tegemise hetkel, mis on tuvastatud äriregistri andmete alusel.

Andmestike töötlemisel on kasutatud R-Studio ja Exceli kombinatsiooni ning tehisintellekti abi andmete süstematiseeritult esitamiseks. Tehisintellekti on kasutatud andmestikest andmete koondamisel. Visualiseerimiseks on loodud arvukalt jooniseid, mis aitavad illustreerida rahastamise muutusi ja struktuurset dünaamikat. Kogu andmestik võimaldab teha järeldusi erakondade rahastamise mudeli ja võimaliku kartellistumise vaheliste seoste kohta. Andmeanalüüsis kasutatakse kirjeldavat statistikat ning korrelatsioonianalüüsi.

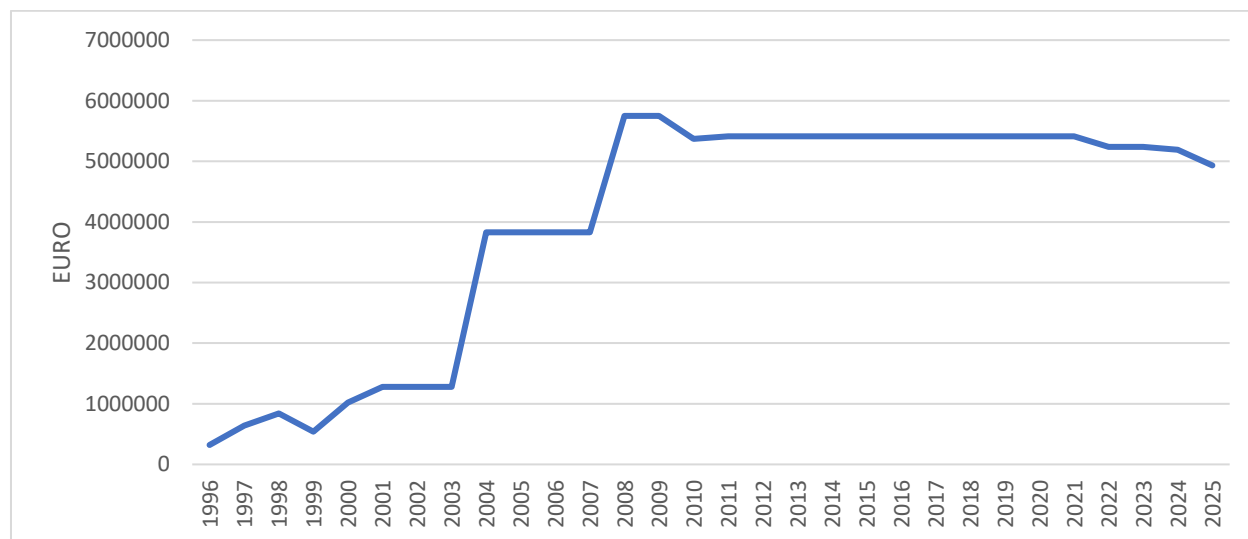
Uurimisel tuleb arvestada mõningate piirangutega. Esiteks on ERJK andmed süstemaatiliselt kättesaadavad alles alates 2013. aastast, kuigi erakondade majandusaasta aruandeid on esitatud ka varasemalt, siis ei leia sealt täpsemat infot tasujate enda kohta. Viimane sarnast teematikat puudutav töö ilmus 2008. aastal. Seega jääb nende perioodide vahele umbes 5 aastat halli ala, mida eelnevatel põhjustel on keeruline täita. Sellest hoolimata on töös kasutatavad andmed piisavad, et anda usaldusväärne pilt parteide rahastusstruktuurist ja selle võimalikust seosest parteimaastiku kartellistumisega.

Erakondade tulude laekumine

3.1 Riigitoetuste laekumine

Rahalised mahud riigitoetuste puhul on perioodil 1996-2025 kasvanud 0,32 mln eurolt 4,9 mln euroni. Kusjuures riigieelarvelise eraldise tipp jäi majanduskriisi aastatesse 2008-2010, kui toetus ulatus 5,75 miljoni euroni. Kõige järsem tõus jäi 2003. ja 2004. aasta vahele, kui toetus kasvas 1.4 miljonilt 3.8miljonile, seda tingis äriettevõtet annetuste keelamine ja rahalise augu erakondade eelarvetes kompenseerimine riigieelarvelise toetuse suurendamine. Stabiilselt oli riigitoetus 5.4 mln perioodil 2010-2021. 2025. aastal on eraldist pisut kärbitud ja 2025. aastal makstakse erakondadele tervikuna umbes 4.9 miljonit eurot. (Joonis2)

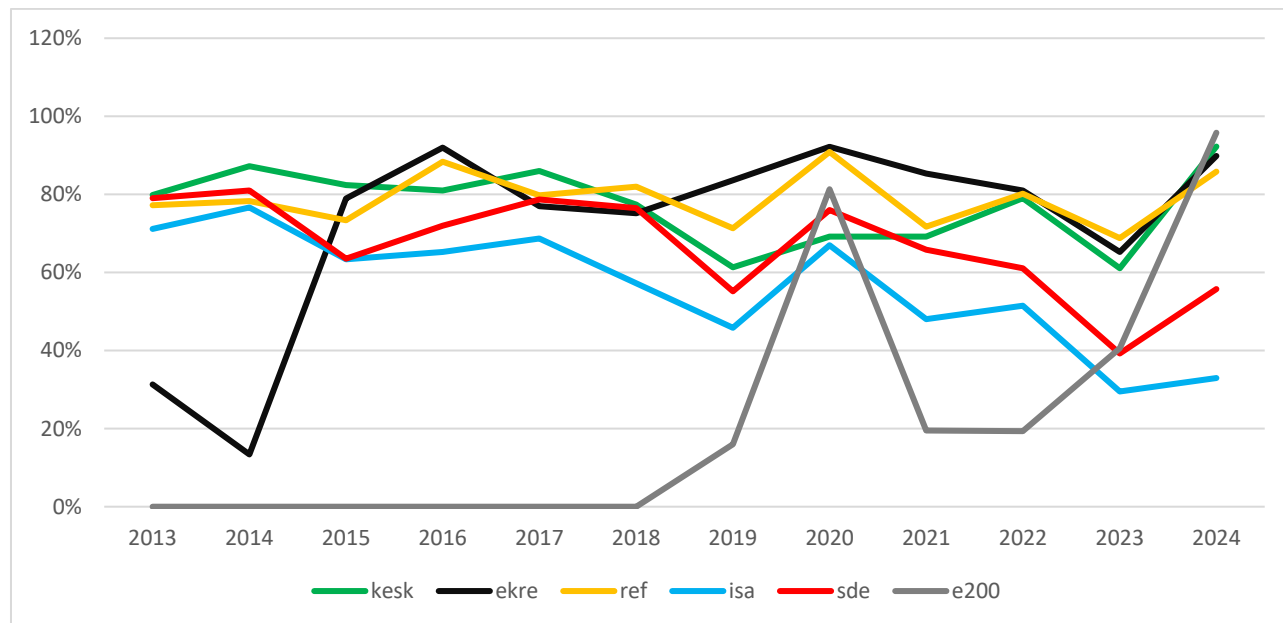
Joonis 2 Riigieelarveline eraldis. Allikad: Sikk (2006), riigieelarved



Joonis 3 demonstreerib erakondade tulubaasis riigitoetuste osakaalu erakonna kogutulust perioodil 2013-2024. Keskmiselt on vaadeldaval perioodil kogunud neli erakonda ligikaudu 2/3 oma tulubaasist riigitoetustest (KESK, EKRE, REF, SDE). E200 on kõnealuse keskmise näitaja poolest kõige madalam (45%), kuid Riigikokku pääsedes 2023. aastal on ka nende riigitoetuse osakaal kogu tulubaasist liikunud kasvavas tempos. ISA keskmine näitaja jääb 56% juurde. EKRE näitel - kelle riigitoetuse osakaal oli 2013–2014 veel alla 40%, kuid pärast parlamenti pääsemist tõusis kiiresti ja stabiliseerus üle 80% tasemele. Selline areng kinnitab, et pärast parlamentaarse staatuse saavutamist muutub riigitoetus erakonna peamiseks sissetulekuallikaks ja sarnast tendentsi on

näha ka Eesti200 puhul võrdluses parlamendi sisene ja väline periood. Riigikogu valimisaastel on kõverad allapoole ehk riigitoetused moodustavad väiksema osa kogutulust erakonnale. Seda põhjustab ilmselt erakondade aktiveerumine leidmaks oma toetajatelt lisaraha kampaaniateks. Kuid peale 2023. aasta Riigikogu valimis on erakondade sõltuvus riigitoetusest jällegi kasvutrendis. Ulatudes Eesti200 puhul 95%-ni.

Joonis 3 Riigitoetuse osa kogu erakonna tulubaasist 2013-2024.. Allikas: ERJK



Keskmine riigitoetuse osakaal kogu erakonna tulubaasist perioodil 2013-2024:

kesk	ekre	ref	isa	sde	e200
77%	72%	79%	56%	67%	45%

See graafik kinnitab, et Eesti erakondade rahastusmudel on selgelt riigitoetuse keskne. Kuigi üksikud erakonnad kõiguvad rohkem või vähem, sõltub kogu tulubaas tugevalt riigieelarvelisest eraldisest. Selline rahastamismudel on klassikaline kartellipartei tunnus, kus erakonnad saavad oma tegevuse jätkamiseks vajaliku ressursi institutsionaalselt, mitte ühiskondlikku toetust mobiliseerides.

2005. aastal teenisid kaks suuremat erakonda 2003. aasta valimistulemuste pealt natuke üle 8 euro iga neile antud hääle pealt, kuid näiteks kaks parteid, kes ei pääsenud parlamenti, kuid kogusid piisava hulga hääli, et pääseda riigitoetusele, teenisid samal aastal ühe hääle pealt 0,7 eurot ja 1,8

eurot (Sikk, 2006: 351). Riigikogu valimiste järgselt välja makstava iga aastase toetuse suuruse vahe ühe hääle suhtes on mitmekordne. Parlamendi väline Parempoolsed teenisid 2024. aastal ühe hääle pealt 2,1 eurot, siis suurima hääle saagiga Reformierakond teenis ühe hääle pealt 9,9 eurot. Vahe Parempoolsete ja Reformierakonna ühe hääle väärtuses on seega 4,7 kordne. Sarnane olukord 2000ndate keskpaigaga püsib. Suurim erinevus hääle väärtuse puhul torkabki silma parlamendivälise ja parlamendi siseste erakondade vahel. Parlamendi siseste erakondade vahel jääb see natukene alla kahe euro. (TABEL2)

Sarnaselt Siki tööle kajastab antud töö hääle väärtust alates 2013. aastast allpool asetsevas tabelis:

Tabel 2 ühe hääle väärtus Riigikogu valimistel. Allikas: ERJK. *summad on eurodes

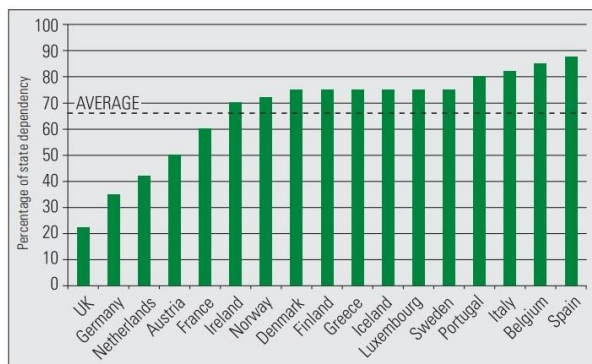
Aasta	KESK	EKRE	REF	ISA	SDE	E200	PAREM
2013	10.4	0.8	10.7	10.4	10.3		
2014	10.4	0.8	10.7	10.4	10.3		
2015	10.1	6.1	10.4	11.1	9.8		
2016	10.2	8.0	10.1	9.5	9.2		
2017	10.2	8.0	10.1	9.5	9.2		
2018	10.2	8.0	10.1	9.5	9.2		
2019	10.7	8.5	10.7	10.3	10.8	3.1	
2020	10.6	10.0	11.0	9.8	9.5	4.1	
2021	10.6	10.0	11.0	9.8	9.5	4.1	
2022	10.2	9.7	10.7	9.5	9.2	4.1	
2023	10.1	9.1	9.7	9.2	8.4	6.9	1.6
2024	8.7	8.8	9.9	8.1	8.1	8.7	2.1

Ka EKRE ja E200 puhul on märgata, kui parteid olid parlamendi välised maksis ühe valija hääle tunduvalt vähem, kui parlamendi siseste parteide oma (TABEL2). Lisaks parlamendivälisel perioodil on nende parteide tulubaaside riigitoe osakaal tunduvalt väiksem ning suurema osa moodustab eraraha (Joonis 3). Selline rahastamisstruktuur võimendab olemasolevaid jõuvahekordi ning muudab parlamendisise konkurentsi ebavõrdsemaks. Väiksematel fraktsioonidel või uutel tulijatel on keerulisem konkureerida suuremate erakondadega, kelle käsutuses on rohkem ressursi enda poliitilist tegevust rahastada. Lisaks torkab silma ka erinevus suuremat ja väiksemate parlamendi siseste erakondade vahel. Kui 37 mandaati teeninud Reformierakond ja 8 mandaati teeninud Isamaa (valimised.ee), siis esimene teenis 2024. aastal kuus kokku 156 510 eurot, siis

Isamaa 33 840 eurot. Vahe on 4,6 kordne (ERJK). Arvestus käib arvestuse järgi, et üks parlamendiliige teenis enda erakonnale 4230 eurot kuus.

Suur sõltuvus riigieelarvelisest toetusest parteide seas pole ainuomane ainult Eesti parteimaastikule. Allolev graafik demonstreerib parteide sõltuvust riigitoetusest riikide lõikes. Keskmine näitaja jääb pisut alla 70%. (Idea.International. 2014: 254) Võrdluseks Eesti erakondadega (riigitoetuse osakaal perioodil 2013-2024 oli keskmiselt erakonniti Eestis 66%) , siis jäi see näitaja möödunud aastal alla Põhja-Lääne- ja Lõuna-Euroopa keskmise, kuid moodustas ligilähedaselt sarnase olukorra. Erakondade lõikes oli see näitaja SDE ja Isamaa puhul alla Euroopa keskmise. Lisaks ka Eesti200, kuid nende puhul on parlamendiväline periood olnud pikem, kui sisene. (Joonis 3)

Joonis 4 (Idea.international.2014: 254) Põhja-Lääne-Lõuna- Euroopa riikide sõltuvus riigieelarvelisest toetusest kogu tulubaasist.

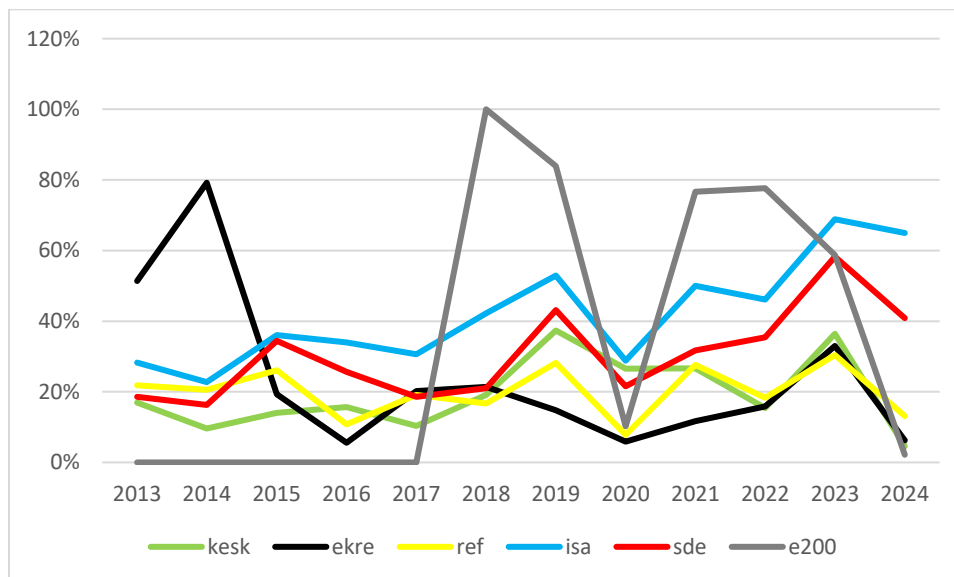


3.2 Annetuste laekumine

Riigieelarvelise toetuse järel on üldjuhul parteide tulubaasis annetustel teine koht. Kuid riigikogu valimisaastatel on osade erakondade puhul just annetused muutunud suurimaks osaks erakonna tulubaasist. 2023. aastal, kui toimusid ka riigikogu valimised, siis moodustas SDE tulubaasist 58% annetused, sarnane olukord oli ka E200 puhul, kui 59% tulubaasist moodustasid annetused. Siiski eelnevatel aastatel, kui Eesti200 oli parlamendiväline erakond moodustasid annetused vähemalt 2/3 kogu tulubaasist, kuid 2020. aasta on erandiks, siis moodustasid annetused 10%. 2020. aasta

järsku langust Eesti200 puhul on keeruline põhjendada. Pidevas kasvutrendis on olnud Isamaa annetuste osakaal kogu erakonna tulubaasist – ulatudes 2024. aastal 65%-ni ning riigikogu valimiste aastal oli sama näitaja 69% tulubaasist. See on erakondade seas, kes on kuulunud riigikokku rekord. KESK ja REF tulubaasist moodustavad annetused umbes 20%, SDE umbes 30%, EKRE 24% keskmiselt. Kuid ka nende erakondade puhul moodustavad annetused suurima osa just riigikogu valimisaastatel. Kõige suuremad äralangejad annetuste osas viimasel ajal (2024. aasta näitajad) on olnud KESK (5%), EKRE (6%) ja E200 (2%). Ühelt poolt võib põhjendada annetuste osakaalu langust tulubaasist riigikokku pääsemine, seda eelkõige Eesti200 puhul, sest ka näiteks EKRE puhul moodustasid suure osa tulubaasist annetused enne riigikokku pääsemist. (Joonis 5) Kuid langust võib põhjendada nende erakonna kehv käekäik reitingut silmas pidades (Joonised 13)

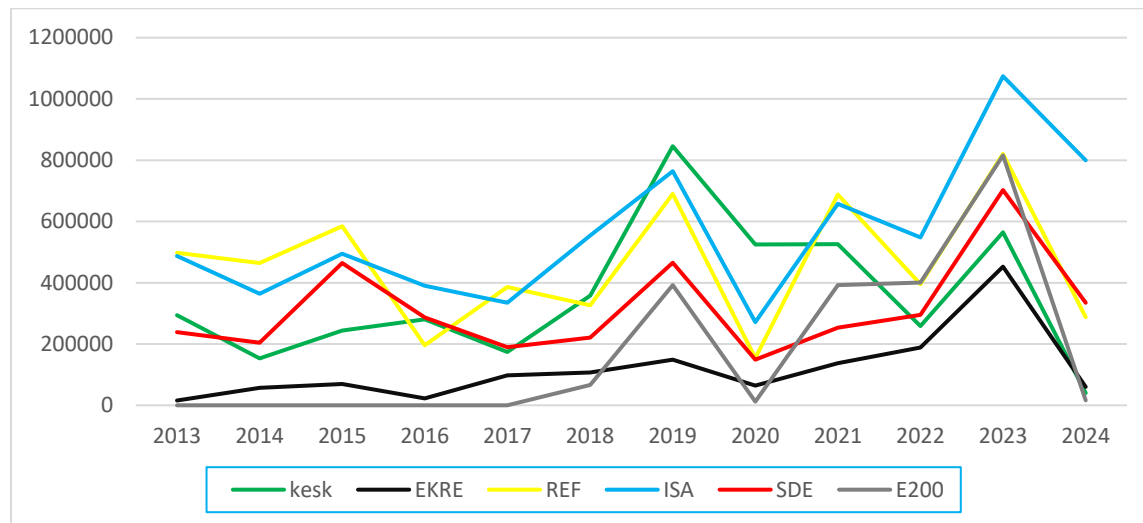
Joonis 5 Annetuste osakaal erakondade tulubaasidest. Allikas: ERJK



Keskmiselt on perioodil 2013-2024 annetatud aastas kõige enam Isamaale – keskmiselt annetakse Isamaale aastas 560 000 eurot. Reformierakond annetuse keskmise näitaja poolest teisele kohale - keskmiselt 460 000. Siiski on jäänud REFile annetatud summa sarnaseks aastate lõikes, kuid Isamaa summad on kasvanud. Keskerakonnal, SDE ja Eesti200 sajal jääb sama indikaator 300 000 ja 350 000 euro vahel. Eesti200 keskmise arvutamise periood on alates 2018. aastast. EKRE

annetuste laekumise hulk keskmiselt on teiste parteide omadest selgelt väiksem – 120 000 eurot. Seega suurima ja väikseima annetuste hulga partei vahe on pea viiekordne (~4,7). (Joonis 6)

Joonis 6 ANNETUSTE LAEKUMINE EURODES. Allikas ERJK



Seega on valimisaastad need, kui erakondade puhul hakkavad suuremat rolli mängima annetused. Erakonniti on annetuse laekumine erinev, kuid üldistades võib väita, et annetused moodustavad 20-30% erakonna tulubaasist. Kuid parlamendi siseste parteide vahel on kaks erandit SDE ja Isamaa, sest nende puhul on just viimastel aastatel märgata tendentse, kus annetused on hakanud olulisemat rolli mängima erakonna tulubaasis. Siiski teenib Eestis tegutsev erakond aastas annetuste näol umbes 350 000 tuhat, kuid pilti moonutab pisut EKRE ja Isamaa vaheline annetuste laekumise vahe, mis on umbes viiekordne.

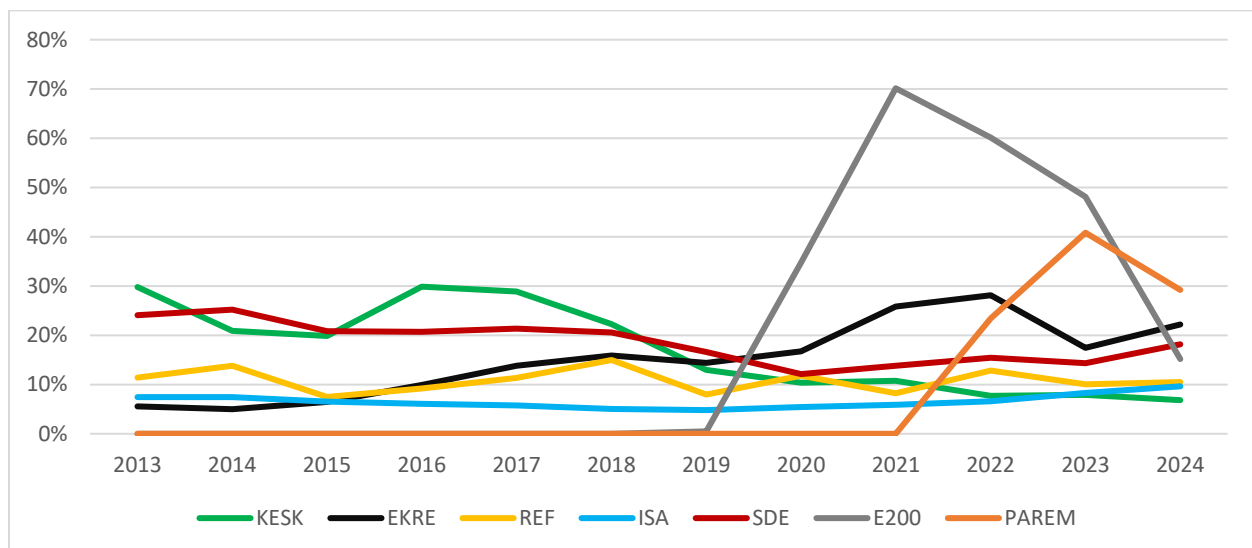
3.3 Liikmemaksude laekumine

Parteidest Parempoolsed ei ole kehtestanud liikmemaksu, vaid koguvad selle asemel vabatahtlike annetusi. Joonisel 7 demonstreeritud liikmemaksu tasumise protsent on saadud aastase liikmeskonna suuruse ja erakondlik annetusi iseloomustavast andmekogumikust võetud erakonna enda liikmete unikaalsete annetuste jagatisena. SDE liikmemaksude keskmine tasumise protsent vaadeldaval perioodil jääb 19% juurde. Olles selle näitaja juures üks kõrgemaid. Keskerakonna kunagine kõrge protsent on asendanud teistele erakondadel sarnasema tasujate protsendiga -

võrreldes 2016. aastaga on langus toimunud 30%-lt 7%-le. (Joonis 7). See toob Keskerakonna keskmise näitaja tugevalt alla ja jääb 17% peale, mis on siiski üks kõrgemaid näitajaid. Reformierakonna tasujate hulk on aastate lõikes jäänud keskmiselt 11% peale, EKRE-l 15%. Isamaa liikmeskonna protsent liikmemaksu tasujate võrdluses teiste erakondadega on olnud stabiilselt kõige madalam, jäädes keskmiselt 7% peale. Nagu eelpool mainitud, siis Eesti200 on keeruline võrrelda teiste parteidega, sest nende kord näeb ette liikmemaksu tasumist iga kuu. Ka Parempoolsed on pisut erandlik näide, sest neil pole liikmemaksu kehtestatud. Kuid oma liikmete poolt tehtud unikaalsete annetuste põhjal võib väita, et iga kolmas liige tasub liikmemaksu. Seejuures jääb keskmine annetatud summa Parempoolsete erakonna enda liikmete puhul 77 euro juurde ning mediaan 25 eurot. Seda võib tinglikult kujutada Parempoolsete puhul välja kujunenud liikmemaksu suurusena. (Joonis 7)

Üldiselt maksab liikmeskonnast liikmemaksu väike protsent liikmeid ehkki erakonna põhikirjad on sätestanud kohustusliku liikmemaksu. Stabiilselt on kõige kõrgem liikmemaksu tasujate hulk olnud SDE-s, kuid ka EKRE liikmemaksu tasujate hulk on aastate lõikes kasvanud ning Isamaas stabiilselt kõige madalam. Kunagine kõrge Keskerakonna näitaja on vahetunud madalamaga ja jääb ka Isamaale alla. Erakondade lõikes tasub keskmiselt 15% liikmeskonnast liikmemaksu.

Joonis 7 Erakonna liikmeskonna liikmemaksu tasumise %. Allikas: ERJK ja E-äriregister

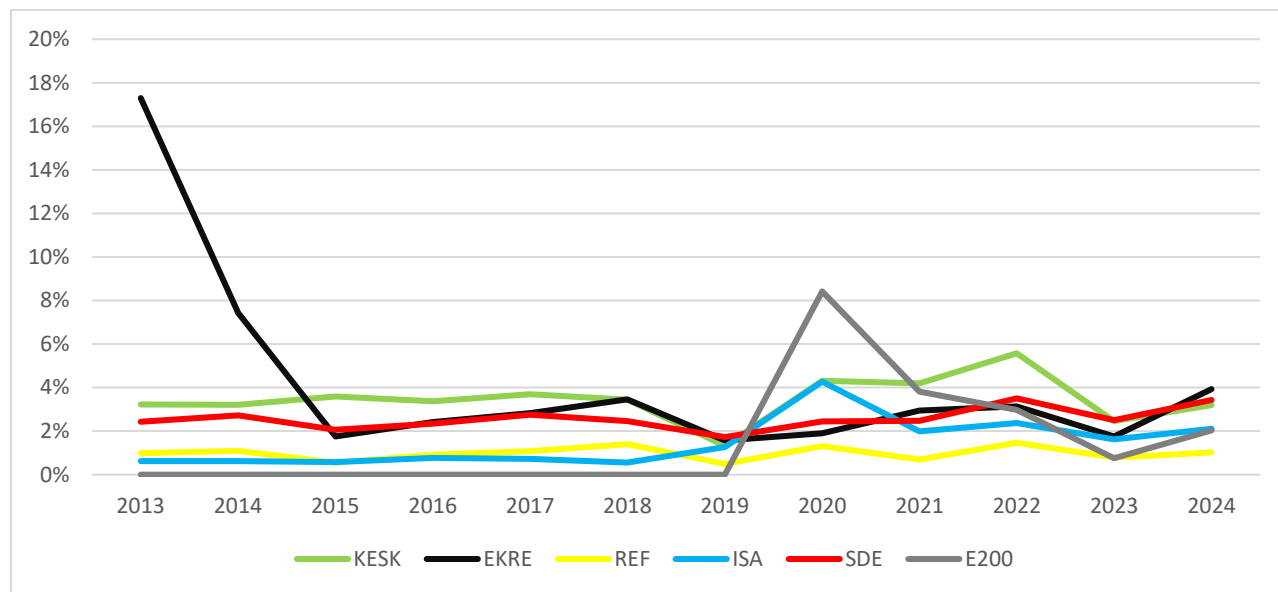


Lähematest Euroopa riikidest on liikmemaksude suurus ajalooliselt kogu tulubaasist olnud väga erinev. Soomes on see alates 1950ndatest kuni 80ndateni moodustanud erakondade tulubaasis 2-3%, Rootsis on see perioodil 1950-1980 langenud 25%-lt 8-le, Taanis 61%-lt – 44-le, Suurbritannias seevastu tõusnud samal perioodil 13%-lt 37%-le. (Idea. International. 2014: 214)

Ka näiteks 1999. aastal ja 2003. aastal riigikogu valimiste aastal moodustasid liikmemaksud erakondade tulubaasist vaid marginaalse osa. Paljud parteid ei olnud seda osa isegi kajastanud oma rahandusaruannetes. Kekserakonnal moodustas liikmemaks 1999. aastal 2.8% ja 2003. aastal 0.6% tulubaasist. Reformierakonnal 1999. aastal 0.5% ja 2003% 0%. (Sikk, 2003: 17) Vähenenud valimisolek tasuda liikmemaksu näitab, et riigitoetus parlamendi erakondadele võib olla piisavalt helde ja erakond ei näe põhjust erilise innuga liikmemaksu koguda.

Joonis 8 annab ülevaate, kui suure osa moodustavad liikmemaksud kuue suurema Eesti erakonna kogutuludest aastatel 2013–2024. Üldjoontes ilmneb, et liikmemaksude osakaal on olnud järjepidevalt madal kõigi erakondade puhul, jäädes enamasti vahemikku 1–5%. See viitab erakondade vähesele rahalisele sõltuvusele oma liikmeskonnast ning olulisemale toetumisele teistele rahastusallikatele – eeskätt riiklikule toetusele. Kõige silmatorkavam on EKRE osakaalu järsk langus. Kui 2013. aastal moodustasid liikmemaksud erakonna kogutulust üle 16%, siis juba kahe aastaga langes see tase alla 2% ning jäi ka järgnevatel aastatel madalaks. See võib peegeldada esialgset suuremat sõltuvust liikmete panusest, mida hiljem asendas riiklik rahastus. Üldiselt on kõigi erakondade puhul liikmemaksu roll kogu tulubaasist madal. Kõikide erakondade puhul püsib osakaal aastate lõikes muutumatult madal, viidates küll teatud tasemel liikmemaksude kogumisele, kuid mitte sellele keskendumisele peamise rahastusallikana. Neid trende vaadates saab järeldada, et erakondade sõltumatus liikmemaksudest võib toetada kartellistumist: erakonnad ei vaja ellujäämiseks laiapõhjalist ühiskondlikku kandepinda, kuna nende rahaline stabiilsus tuleneb peamiselt riiklikust rahastamisest.

Joonis 8 Liikmemaksude osakaal eurodes kogu erakonna tulubaasist. Allikas: ERJK



Kartellistumise mõõtmine

5.1 Erakondade vähene huvi koguda liikmemaksu

Nagu eelpool peatükkides on märgitud, siis liikmemaksud erakondade tulubaasist moodustavad väikese osa – jäädes keskmiste näitajate poolest alla 5% kogu tulubaasist (Joonis 8). Selle peamiseks põhjuseks on erakondade liikmete mitte liikmemaksu tasumine, nagu demonstreeris Joonis 7. Seega käesoleva peatüki eesmärgiks on näidata, et kuna riigieelarveline toetus erakondade jaoks piisavalt suur, siis ei pruugi see panna erakondi oma liikmeid liikmemaksu tasuma. Ehkki põhikirjas on sätesatud taoline kord ja mõningate erakondade puhul on jäetud võimalus liige liikmemaksu tasumata jätmise korral liikmeskonnast välja arvata, siis seda ei tehta. On kaks erakonda, kes on näinud ette võimaluse liikmemaksu tasumata jätmise korral liige välja arvata – EKRE ja REF (TABEL 3). EKRE liikmete arv on 2013. aastat ja 2024. aastaga võrreldes pisut tõusnud (7900 pealt 8800 peale) (Joonis 9). Arvestades asjaolu, et keskmiselt on EKRE-s vaadeldav perioodil liikmemaksu tasunud 15% liikmeskonnast (Joonis 7), siis oleks EKRE liikmeskond pidanud tänaseks vähenema umbes 1200 liikme peale. Ehkki see arv võiks olla ka pisut suurem, sest EKRE on liitumiste poolest olnud vahepeal populaarne. Ulatudes oma

liikmeskonnaga 2021. aastal 10 000 peale. Kui erakond oleks lähtunud oma põhikirjast ei saaks liikmeskond olla ligilähedaselt nii suur. Tõsi EKRE-s on toimunud pisut suurem lahkumiselaine, kuid see pole tingitud liikmemaksu tasumata jätmisest: inimesed on lahkunud ise ja visatud välja, kuid väljaviskamise põhjuseks olid ilmavaatelised erimeelsused (ERR. 2024). Üldiselt tuleb mainida, et Eesti parteide liikmeskond on kahanenud kõikidest parteides (Joonis 9)

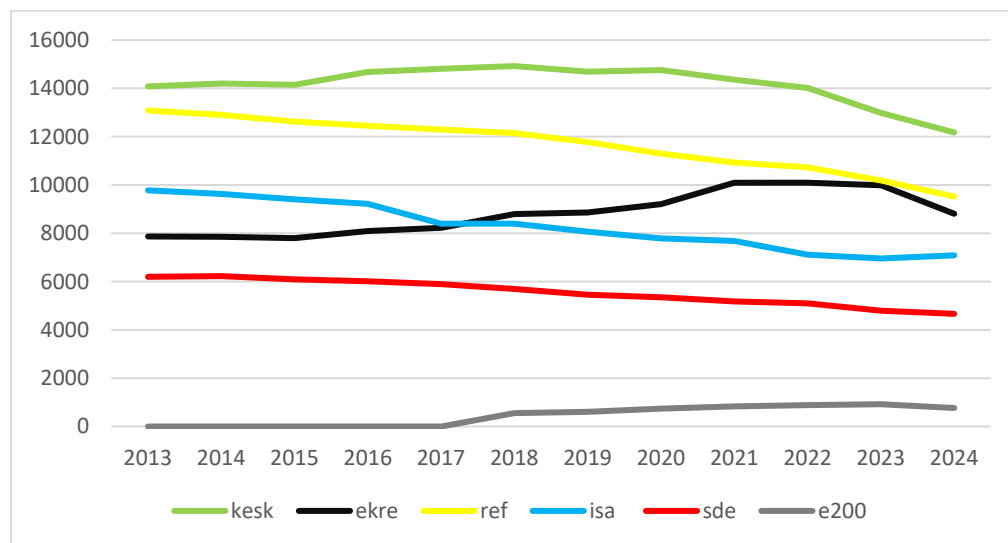
Tabel 3 – Mõjud liikmemaksu mittetasumisele. Allikas: Kajastatud erakondade kodulehed

Erakond	Mõjud liikmemaksu mittetasumisel
Reformierakond	Võib erakonnast välja arvata erakonna juhatuse otsusega. Kandideerimaks erakonna juhtorganitesse peab olema tasutud liikmemaks
Keskerakond	Puudub konkreetne info sanktsioonide kohta.
EKRE	Kui liikmemaks on tasumata üle 4 aasta, võib liikme erakonnast välja arvata. Ilma liikmemaksu tasumata ei saa kandideerida ametitesse erakonna sees
Isamaa Erakond	Ilma liikmemaksu tasumata ei saa kandideerida erakonna juhtorganitesse ega erakonna nimel valimistel osaleda.
Eesti 200	Liige võib taotleda vabastust mõjuval põhjusel, kuid ilma makseta ei saa kandideerida erakonna juhtorganitesse.
Sotsiaaldemokraatlik Erakond (SDE)	Liikmemaksu võlgnevusega liige ei saa kandideerida erakonna juhtorganitesse ega teistesse olulistesse ametitesse.

Ka Reformierakond, kes on põhikirjas lubanud oma liikmed, kes pole liikmemaksu tasunud välja arvata pole seda teinud. 2013. aastal oli Reformierakonna liikmete arv 13 000 ja 2024. aastal 9500 (Joonis 9). Keskmiselt tasus liikmemaksu 11% liikmetest (Joonis 7), seega oleks erakonna liikmete arv pidanud kahanema umbes 1400 peale. Siiski pole seda juhtunud. On toimunud küll liikmeskonna kahanemine, kuid taoline tendents iseloomustab kõiki vaadeldavaid erakondi – ka

neid, kes oma põhikirjas ei ole lubanud liikmemaksu tasumata jätmise korral neid liikmeid välja heita (Joonis 9). Seega erakonnad ei tegele liikmemaksu tasumata jätmise korral oma liikmete sanktsioneerimisega. Paljudel erakondadel pole kehtestatud korda, mis lubaks erakonna liikme liikmemaksu tasumata jätmise korral ta välja arvata ja need kellel selline klausel on, seda ei tee. Seega võib väita, et erakonnad ei sanktsioneerid oma liikmeid, kuna riigipoolne toetus on ilmselt nii märkimisväärne, et neil pole põhjust oma liikmetelt liikmemaksu aktiivselt nõuda. Side kodanikuühiskonnast erakondadesse kuuluva grupiga on väike ressursside ehk liikmemaksude kogumise näol.

Joonis 9 Erakondade liikmeskondade suurus. Allikas: Erakondade majandusaasta aruanded

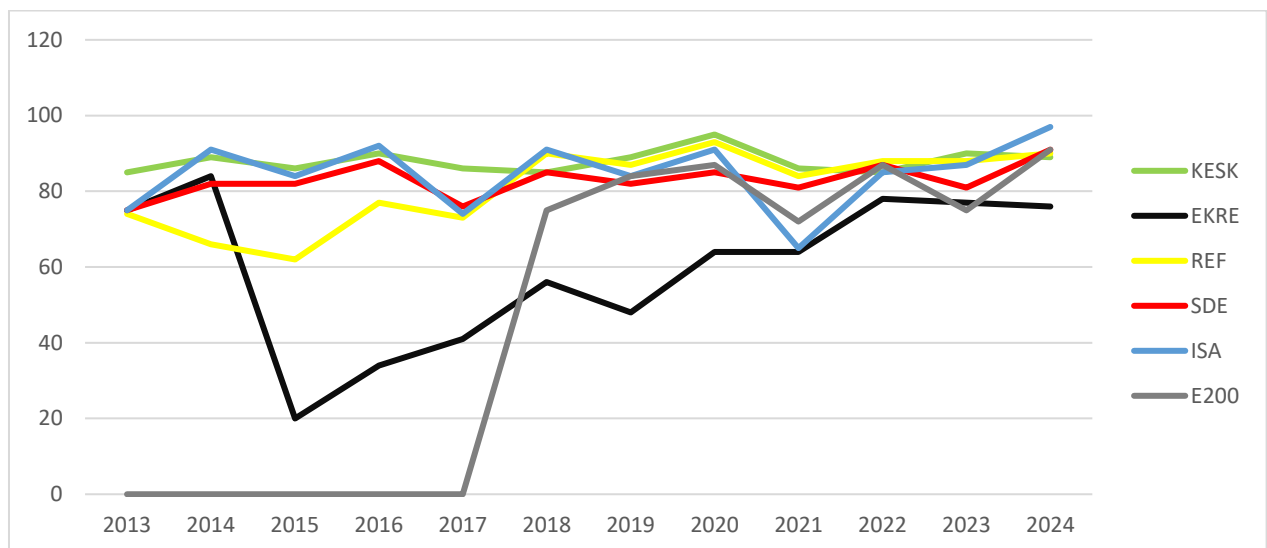


5.2 Erakonna liikmete annetused kui liikmemaks

Ehkki liikmete annetused ei asenda ametlikku liikmemaksu juriidilises tähenduses, võivad nad poliitilise praktikaga arvestades täita sarnast rolli. 2006. aasta artiklis täheldab Allan Sikk, et juba toona moodustasid liikmemaksud tähtsusetu osa erakonna tulubaasist. Siiski juhib ta tähelepanu erakonna poliitikutele, kes on pääsenud tänu erakonnale riigipalgale – riigikogu või europarlamenti saadikud. Nemad annetavad osa oma palgast erakonna kassasse. Eriti torkab see silma Reformierakonna puhul. (Sikk, 2006: 350)

Möödunud 2024. aastal annetasid erakonna enda liikmed 76-97% kõikidest annetustest. EKRE-l oli see näitaja kõige madalam 76% ning Isamaal kõrgeim 97% - mis on ühtlasi vaadeldava perioodi rekord. Seega moodustas 2024. aastal vähemalt ligikaudu $\frac{3}{4}$ kõikidest erakondadele tehtud annetustest enda liikmete panus. Allan Siki eraldi välja toodud Reformierakond suuresti käesoleva töö vaadeldaval perioodil teistest erakondadest ei erine. Reformierakonna puhul on enda liikmete tasutud osakaal kõikidest annetustes aastate lõikes keskmiselt 81%, siis ka teistel parteidel on see näitaja sarnane. Keskerakonnal 87%, SDE 83%, Isamaal 85%, Eesti200 82%. EKRE-l on keskmine näitaja teistest madalam 60%, kuid ka neil on see näitaja aja möödudes kasvanud ja jõudnud möödunud aastal 76%-ni. (Joonis 10) Ehkki andmestikust ei ole võimalik välja lugeda, kas regulaarselt annetavad liikmed on ühtlasi erakonna juhtivad liikmed, siis võib eeldada, et üldine madal osalus erakonna liikmete puhul enda erakonna rahastamisel (Joonis 11), viitab just juhtivate liikmete panusele.

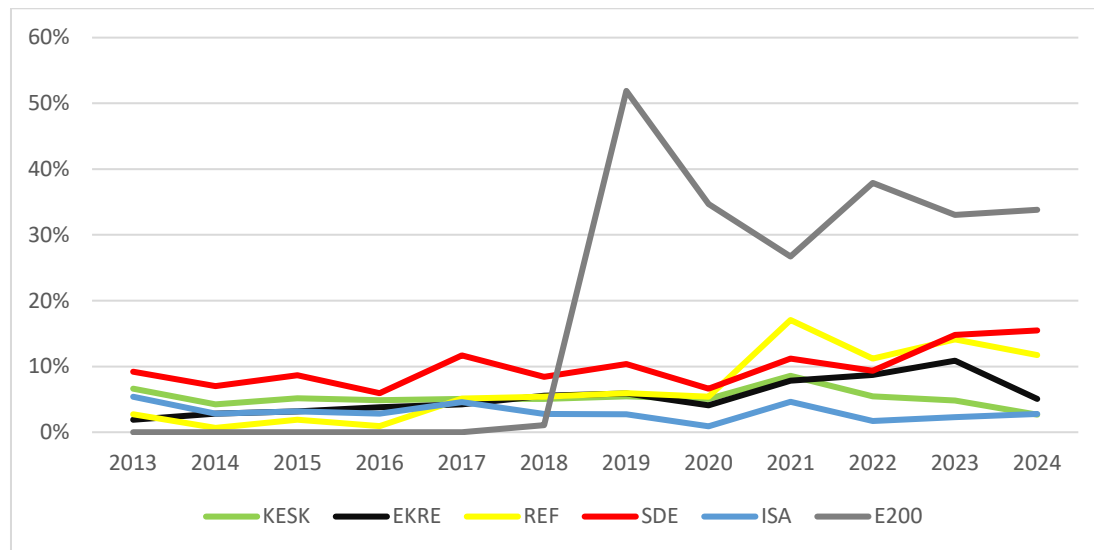
Joonis 10 Kui suure osa annetustest teevad erakonna enda liikmed - %? Allikas: ERJK



Kui aga vaadata, kui paljud erakonna liikmed kogu liikmeskonnast teevad erakonnale annetusi, siis jääb see keskmiselt 10% juurde ja pigem alla selle. Eesti200 puhul on see näitaja kõrgem, kuid tegu on antud erakondadest ka kõige uuema erakonnaga, mistõttu võib olla nende liikmete entusiasm annetada esialgu suurem. Aja möödudes on siiski näha, et Eesti200 näitaja on

langustrendis. (Joonis 10) Potentsiaali panustada erakonna liikmeskonnal lisaks liikmemaksu tasumisele oleks palju, aga kuna juba ei tasuta ka liikmemaksu kehtestatud korra alusel, siis ei ole tõenäoline, et liikmed leiaksid eneses piisavalt tahet panustada annetustega.

Joonis 11 Mitu % erakonna kõikidest liikmetest on erakonnale annetanud? Allikad: ERJK, E-äriregister.



Seega erakonna liikmete tehtud annetusi võib teatud määral käsitleda kui liikmemaksu asendusmehhanismi. Ühelt poolt tuleb enamus annetusi rahalise suuruse mõttes erakonna enda liikmetelt, kuid erakonna kogu liikmeskonnast annetavad võrdlemisi vähesed inimesed. Erakonna liikmed ei kompenseeri oluliselt liikmemaksude mittetasumist annetustega. Kui erakond suudaks olulise osa oma tulubaasist katta liikmete annetustega (siinkohal on oluline just inimeste hulk ehk kandepind, kui paljud annetavad), on see märgiks tugevast sisemisest mobilisatsioonivõimest ja liikmete seotusest erakonnaga. Analüüs siiski näitab, et erakonna liikmeskonnast suur osa ei anneta. Ehk erakonnal pole ka suurt motivatsiooni oma liikmeid mobiliseerida annetama ja seda võib tingida suur sõltuvus riigieelarvelisest toetusest.

Kui annetused pärinevad kitsalt liikmesringilt või erakond toetub vähestele sisemistele suurannetajatele, ei taga see laia ühiskondlikku tuge. Sel juhul võib erakond endiselt funktsioneerida sisemiselt suletuna ja see ei pruugi demokraatlikku avatust edendada ja soodustab

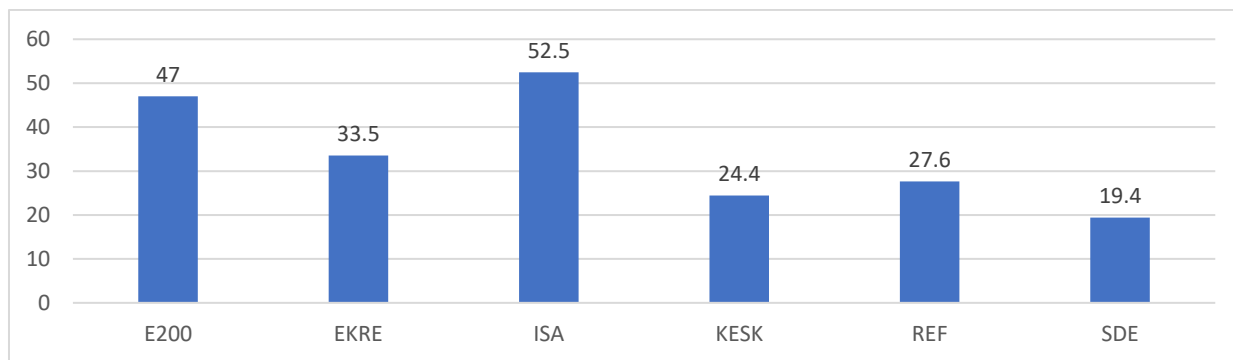
pigem just kartellistumist, sest erakonna kandepind rahalises mõttes on väike. Seega on olulisem hinnata, mitte kui suur summa tuleb annetustena, vaid kui lai on erakonna kandepind ehk kui paljud annetavad nii siseselt kui väliselt. Välist kandepinda on aga keeruline mõõta. Üldiselt võiks eeldada, et inimesed, kes on parteiga liitunud, siis nende huvi poliitikat teha on keskmisest suurem ja nad on valmis annetama. Joonis 11 demonstreerib, et selleks suurem osa erakonna liikmeid valmis ei ole. Ka võiks laiem rahaline kandepind panna erakonnad oma rahaasjadest paremini läbi mõtlema, sest perioodil, mil kasvas riigipoolne toetus Eestis hüppeliselt, kasvas tunduvalt ka erakondade kulutused kampaaniatele (Sikk. 2006: 349). Raskemini hangitud raha laiemale kandepinnalt võiks seda sorti efekti tekitada.

5.3 Erakondade suurannetajad ja kartellistumine

Joonis 12 näitab, et võrdlemisi väike osa inimesi annab märgatava osa erakonna annetustest (periood 2013-2024). Isamaal on poole kõikidest vaadeldava perioodi annetustest teinud top5 annetajad, E200 jääb see näitaja pisut alla poole - 47%, EKRE-l on sama näitaja 33%, järgnevad REF – 27.6%, KESK – 24.4% ja SDE – 19.4%. Kahe partei puhul on suurannetajate roll suurem – on antud ligikaudu pool summast. Teiste parteide puhul pole see näitaja nii suur. Ehkki ka madalaima näitajaga SDE puhul on top5 annetajad andnud 1/5 kogusummast. Seega suurannetajate märgatav roll on erakonna rahastamisel olemas. Siiski on roll erakonniti varieeruv ulatudes kogusummas 1/5 kuni poole annetatud summani.

Kui suurannetajad on erakonna taga, siis on see suurem kindlus rahalises mõttes - rahaline seis ei sõltu konkreetselt edust valimistelt. Ehkki suureannetaja võib kehva valimisedu tõttu erakonna tagant ära liikuda, ei ole see nii selges seoses kui riigitoetustega. Samas, kui erakond ei sõltu mitte riigieelarvest, vaid kogub suure osa oma vahenditest suurannetustena, muutub olukord teoreetiliselt keerulisemaks. Sellisel juhul ei saa otseselt rääkida kartellistumisest Katz ja Mairi klassikalises mõttes, kuna erakonnad ei sõltu justkui riigitoetusest. Tegemist on riigist sõltumatu tulubaasiga, mis viitab formaalsele iseseisvusele, kuid siiski mitte laiale kandepinnale ühiskonnas. Taoline iseseisvus võib olla näiline.

Joonis 12 top5 annetajate annetatud summa osakaal % perioodil 2013-2024. Allikas: ERJK



Täienduseks Katz ja Mairi kartellipartei teooriale, mis eelkõige rõhutab kartellistumise puhul riigitoetust, siis Eesti näite puhul võib üheks selliseks soodustavaks teguriks pidada ka suurt suurannetajate rolli. Riigipoolne toetus annab parteile kindluse, et neil on kindel tagala raha näol olemas, mitte nad ei pea mobiliseerima tervet hulka inimesi. Lojalne suurannetajate võib olla kindel rahaline tagatis ja võrdlemisi mugav variant parteile. See võib viidata teistsugusele sõltuvusmudelile, kus erakond kohandab oma poliitilisi seisukohti või tegevust konkreetsete annetajate huvidele vastavalt. Riigipoolse toetuse puhul peab siiski teatud sorti kandepind rahva seas olema, et koguda reitingu pealt piisavalt hääli riigikogu valimistelt. Suurannetajate suurem mõju võib viidata erakonna laiema kandepinda hääbumisel kodanikuühiskonnas ja erakonnal ei pruugi olla nii palju motivatsiooni laiemalt kandepindalt ressursse koguda.

Suurannetajate mõju, kui nemad moodustaks kõige suurema osa erakonna tulubaasist (hetkel on selleks riigitoetus) võib olla kartellistumise kontekstis veel ohtlikum tendents, sest ei sõltu partei reitingust, mis on seotud ikkagi mingil määral poliitikaga, mida partei ajab. Kuid selle juures ei tohiks unustada, et annetused moodustavad hetkel võrdlemisi väikese osa erakonna kogutulust.

5.4 Liikmemaksude tasumise suurus erakonnas sõltuvalt erakonna reitingust

Joonis 7 tõestas, et viimsel natukene rohkem kui kümnel aastal on parlamendi erakondade liikmete osakaal, kes kogu liikmeskonnast liikmemaksu on tasunud võrdlemis madal, jäädes keskmise näitaja poolest maksimaalselt SDE puhul 19% juurde. Kuigi Eesti200 protsent on tunduvalt suurem protsent, siis moonutab pilti erakonnas sätestatud kord tasuda liikmemaksu iga kuu. Kuna reiting ja riigitoetus on juba seadusest tulenevalt omavahel seoses, siis vaadeldakse ainult reitingut,

sest reiting on ajas dünaamilisem ja peegeldab paremini erakonna käekäiku. Riigitoetuse puhul on aga oluline olla edukas just valimisaastal ja seega see ei peegelda nii dünaamiliselt seost reitingu vahel.

Jooniste 13 puhul ei ole võrreldud mitte kogusummat, mida partei liikmemaksudena on kogunud, vaid liikmemaksu tasunud liikmete osakaalu kogu liikmeskonnast. Tabel 1 näitab, et liikmemaksude tasumise kord on erakondades varieeruv ning ka liikmeskondade suurus erakonniti on erinev (Joonis 9). Need asjaolud moonutaksid erakondade vahelist võrdlust. Siiski on märgata, et ajas liikmemaksu tasunud liikmete protsent kogu erakonnast on dünaamiline ja sõltub sellest, kui hästi erakonnal läheb populaarsuse mõttes. Reiting ja riigipoolne toetus on juba seaduses sätestatud korra järgi omavahelises seoses (Erakonnaseadus. 1994). Ehk mida populaarsem on erakond, seda rohkem hääli ta valimistel teenib ja rohkem kohti parlamendis nii ka teenib. Kuid Joonistel 13 on näha, kuidas erakonna reitingu langedes, langeb ka liikmemaksu tasunud liikmete protsent. Selline seos on kõikidel vaadatavatel erakondadel olemas. Ehk reitingu langedes langeb ka liikmemaksud tasunud liikmete protsent ning reitingu tõustes tõuseb ka liikmemaksu tasunud liikmete protsent.

Riigipoolse toetuse vähenedes (mis on juba seadusest tulenvalt seoses reitinguga) ei hakka parteid oma liikmeid survestama rohkem liikmemaksu tasuma. Pigem teevad seda liikmed, siis kui erakond on populaarne. See omakorda võib näidata, et erakonnad on sõltuvuses riigipoolsest toetusest ega suuda seda liikmemaksudega kompenseerida. Mugavus riigipoolsele toetusele loota viitab aga parteimaastiku kartellistumisele. Ka korrelatsiooni näitajad kõigil sarnane. Ainsaks erandiks on Reformierakond, kellel jääb see alla 0,5. Teiste parteide puhul on see väga lähedal 1-le. Ehk omab väga tugevat seost.

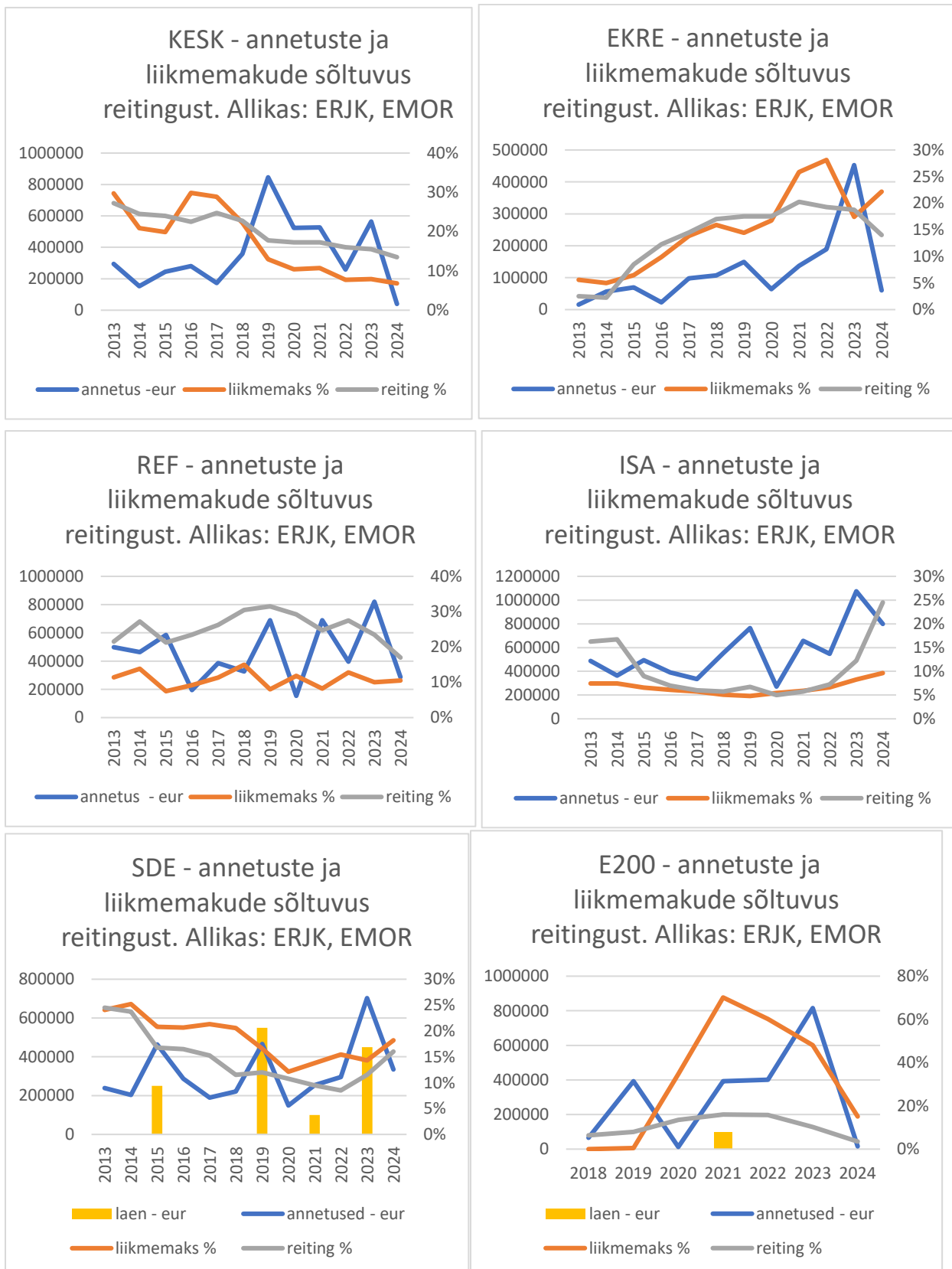
Korrelatsioon liikmemaksude ja reitingu vahel:

KESK	EKRE	REF	ISA	SDE	E200
0.924793	0.836471	0.350041	0.903202	0.863167	0.81817

Kartellistumise kontekstis viitab see seose olemasolule. Riigitoetuse väiksemaks muutudes ei suuda parteid seda liikmemaksude aktiivsema kogumisega kompenseerida. Parteid on liikmemaksude kontekstis mugavad rahastamise osas ja see võib viidata Katzi ja Mairi kartellipartei kontseptsiooni põhjal parteimaastiku kartellistumisele, sest parteid on sõltuvuses

riigitoetusest. Riigitoe ärakukkumisel ei ole korrelatsioonile tuginedes erakonnad ilmselt tahtlikud või suutlikud kompenseerima liikmemaksudega tekkinud auku erakonna eelarves. Ühelt poolt on loogiline, et mida populaarsem on partei, seda rohkem tahavad inimesed sellesse panustada, kuid kartellistumise kontekstis näitab eelpool kirjeldatud korrelatsioon oma partei ja liikmeskonna väikest seotust, sest hetketel, kui partei on väiksemal või suuremal määral kehvemas seisus, siis liikmeskond ei tule appi erakonna kehva käekäiku kompenseerima ja oma rahalist tuge pakkuma. Lisaks eelpool tõestatud asjaolu, et ka üleüldiselt suur osa erakonna liikmeskonnast ei tasu liikmemaksu.

Joonis 13 erakondade annetuste ja liikmemaksude sõltuvused reitingust



5.5 Annetuste laekumise suurus sõltuvalt partei reitingust

Annetuste laekumiste „tipp-hooaeg“ Eesti parteimaastikul on Riigikogu valimiste aastatel. Võrreldes möödunud ja järgenvate aastatega on erakondade puhul märgata, et just valimisaastatel kogutakse kõige enam annetusi. Pisut mängivad rolli ka Euroopa parlamendi ja kohalike omvalitsuste valimised, ka siis kogutakse tavapärasest rohkem annetusi, kuid riigikogu valimistega ei anna neid võrrelda. Riigikogu valimisaastatel võetakse ka mõnede parteide puhul laenu (SDE ja E200). (Joonised 13) Kuna reiting ja riigitoetus on juba seadusest tulenevalt omavahel seoses, siis vaadeldakse ainult reitingut, sest reiting on ajas dünaamilisem ja peegeldab paremini erakonna käekäiku. Riigitoetuse puhul on aga oluline olla edukas just valimisaastal ja seega see ei peegelda nii dünaamiliselt seost reitingu vahel.

Võrreldes liikmemaksude ja reitinguga taolist seost ka korrelatsiooni näitaja puhul ei ole. EKRE-l on korrelatsioon kõige tugevam 0,53. Kuid teiste puhul on seos pigem väiksem. SDE, Keskerakonna ja Reformierakonna puhul on see isegi negatiivne. Negatiivne seos justkui näitab vähemalt kolme erakonna puhul, et nad suudavad mingil määral kompenseerida riigitoetust annetustega, aga kuna graafikute kõverate tipud annetuste puhul tekivad valimisaastatele, siis ei tekita negatiivset korrelatsiooni partei võimekus riigitoetuse või reitingu langedes kompenseerida oma tulusid, vaid riigikogu valimisaasta tulek. Annetuste puhul mängivad olulist rolli ka erakonna suurannetajad. Nagu demonstreeris Joonis 12, siis erakondadele tehtud annetusi tuleb väikeselt annetajate hulgalt. See omakorda viitab eelpool viidatud probleemile, kus mugavus riigirahakotile toetuda, asendub veel mugavama variandiga toetuda erakonna suurannetajatele, sest see ei ole otseses seoses reitinguga, mida saab seadusest tulenevalt valimistel rahaks realiseerida. Seega võib osalt erakondade puhul negatiivset korrelatsiooni tekitada suurannetaja mobiliseerimine, mitte laia kandepinna kaasamine erakonna siseselt, et annetustega tekkinu eelarve auku parandada. Ehkki esineb negatiivset korrelatsiooni reitingu ja annetuste vahel ei saa seda pidada kartellistumise mõttes negatiivseks korrelatsiooniks, sest pilti hägustavad eelpool kirjeldatud tegurid. Seega võib eeldada, et parteid ei suuda reitingu ära kukkumisel, mis on seadusest tulenevalt seoses riigitoetusega, annetustega kompenseerida. Sarnaselt liikmemaksudega on erakonna kandepind

laiemalt kodanikuühiskonnas, mitte ainult liikmeskonnas, väike. Kodanikuühiskonna jõukam kiht tuleb appi enne valimisi, kuid ei asenda riigiraha.

Korrelatsioon reitingu ja annetuste vahel:

KESK	EKRE	REF	ISA	SDE	E200
-0.30668	0.535778	-0.02044	0.30948	-0.20001	0.225566

Kokkuvõte

Käesolev lõputöö uuris Eesti erakondade rahastamismudelit ja selle mõju parteimaastiku kartellistumisele. Probleemi keskmes oli küsimus, kas ja kuidas riiklik rahastus, annetuste dünaamika ja liikmemaksud on tekitanud parteimaastikul stagneerumist ning uut poliitilistel jõududel on olnud keeruline püünele pääseda, sest vanad erakonnad on moodustanud kartellilise olukorra.

Töö teoreetiline raamistik tugines Katz & Mairi (1995) kartelliparteide kontseptsioonile, mis kirjeldab olukorda, kus erakonnad püsivad võimul pigem institutsionaalse kaitse (riigieelarveline toetus) kui valijate usalduse tõttu. Mitmed teoreetikud on teooriat täpsustanud ja nii ka kontseptsiooni autorid üle kümnekonna aasta hiljem, kuid kokkuvõtlikult võib väita, et parteimaastiku kartellistumine tähendab erakondade omavahelist suuremat koostööd enese koha säilitamiseks ning riigipoolset rahalist tuge, millest tähelepanu pälvib antud töö kontekstis just viimane. Lisaks ka kaugenemine kodanikuühiskonnast, muutudest ise riigi institutsiooniks, mistõttu ei näe parteid vajadust rahaliselt nii palju toetuda oma toetajaskonnale ja kodanikuühiskonnale laiemalt.

Ligikaudu 2/3 erakonna tulubaasist moodustab riigitoetus, mis vähendab parteide sõltuvust liikmetest ja annetajatest. See annab olemasolevatele erakondadele eelise, takistades uute konkurentide esile tõusu, sest neil on kindlam rahaline tagatis, kuid uued peavad rohkem vaeva nägema, et oma tulubaasi ressursse leida. Aga ka riigitoetuse jagamine soosib ebavõrdsust nii parlamendi erakondade enda vahel kui ka võrreldes parlamendi väliste erakondadega. Näiteks

Reformierakond teenis 2024. aastal ühe valija hääle kohta 9,9 eurot, samas kui parlamendivälised Parempoolsed said vaid 2,1 eurot. Eestis on liikmemaksude tasumine erakondades madal, moodustades enamiku parteide tulubaasist alla 5%. Enamik erakondi kogub liikmemaksu formaalselt, kuid tegelikkuses tasub seda vaid 10–15% liikmetest. Liikmemaksude vähene osakaal võib tugevdada kartellistumist, sest erakonnad ei sõltu oma liikmetest, vaid riigi rahastusest ja suurannetajatest. See vähendab erakondade survet olla valijate ees vastutav. Kui erakondade rahastus sõltuks rohkematest liikmetest, oleks neil suurem stiimul pidada avatumat ja demokraatlikumat poliitikat.

Annetused moodustavad üldjuhul riigitoetuse järel suuruselt teise tululiigi erakondades. Valimisaastatel annetuste kogusumma hüppeliselt suureneb. Ehkki suurem osa annetustest tuleb erakonna enda liikmetelt, siis erakonna kogu enda liikmeskonnast annetab võrdlemisi väike osa. Ning pigem tuleb enamus annetusi erakonna suurannetajatelt. Seega on erakonna sisene kandepind väike ning laiemat demokraatliku kaasatus oma toetajate seas rahalises mõttes erakonnal pole, sest annetab väike osa liikmeskonnast ja suurannetajad. Seega ei asenda erakonna liikmed oluliselt liikmemaksude mitte tasumist annetustega. Kuid selle aspekti puhul ei tohi unustada, et enamus erakondadel moodustab riigieelarveline toetus suure osa erakonna tulubaasist.

Kartellipartei kontseptsiooni järgi on kartellistumist seostatud riikliku rahastusega, kuid töö tulemused näitavad, et ka suured erakondlikud annetajad võivad mängida kartellistumise protsessis rolli. See laiendab Katz & Mairi teooriat, mis seni keskendus peamiselt riiklikule rahastamisele. Nimelt, kui erakonna taga seisavad suurannetajad, kelle panus on regulaarne, ei pea erakond oma tegevust ümber korraldama ega uute toetajate poole pöörduma. Seega suurannetajate puhul on parteidel võimalus mitte toetuda nii palju laiemale kodanikuühiskonnale. Kuid seejuures ei tohi unustada, et riigitoetuste kõrval moodustavad annetused siiski võrdlemisi väikese osa enamikes erakondades.

Reitingu kasvades, kasvab ka liikmemaksu tasumise protsent. Populaarsuse langus viib sageli ka liikmemaksude vähenemiseni, kuna erakonna sisemine motiveeritus ja liikmete lojaalsus võivad langeda. Seega ei suuda parteid kompenseerida riigitoetuse langedes, mis on seadust tulenevalt seoses reitinguga, oma tulusid ühe ära langedes. Ka annetuste ja reitingu vahel on sarnane pilt, kuid siin hägustab korrelatsiooni annetuste laekumise aktiveerumine valimisaastatel ja ka suurannetajate panus. Seega on erakondade seotus kodanikuühiskonnaga väike, sest partei ei suuda

niivõrd olulise summa, kui seda on riigieelarveline toetus, äralangemisel tulusid liikmemaksude ja annetustega kompenseerida.

Eelkõige soodustab kartellistumist suur riigipoolne tugi. Siiski poleks tarvidus kärpida riigitoetust oluliselt, sest see võib tõsta korrupsiooni riski ja tuua suuremalt esile suurannetajad, mis jällegi viib erakonnad kartellistumisele lähemale. Siiski tuleb ka meeles pidada, et otseselt selline seos pole täitkindlat tõestust leidnud. Pigem võiks riigieelarvelist toetust jagada ümber võrdsemalt ehk väiksemate ja suuremate erakondadele makstav toetuse vahe ei oleks nii suur. Ka tuleks kasuks erakonna enda liikmete suurem panus parteikassasse liikmemaksude või annetuste näol. Kui raha parteikassasse tuleb vaearikkamalt, võiks see panna erakondi rohkem läbi mõtlema oma kulutusi. Seega võrdsemalt jagatud riigitoetus ja erakondade suurem motiveeritus kaasata laialt kandepinnalt eraraha võiksid pidurda kartellistumisega kaasnevaid negatiivseid tendentse. Siiski ei saa väita, et süsteem oleks läbi ja lõhki kartellistunud, sest aeg-ajalt uued erakonnad siiski pildile pääsevad. Näiteks Eesti200 riigikogu valimistel 2023, kuid ka nemad muutuvad suurema riigieelarvelise toetuse peale kartellistunuks, sest nende tulubaasist on hakanud riigipoolne toetus mängima märkimisväärsemat osa võrreldes perioodiga enne valimisi. Sarnaselt juhtis Allan Sikk 2000ndatel tähelepanu, et Res Publical õnnestus kartelli murda, kuid muutus ise paegi selle osaks.

Kasutatavad allikad:

Eesti 200 koduleht. Vaadatud 09.10.2024, <https://eesti200.ee/liikmemaks/>

Eesti 200 põhikiri. Vaadatud 09.10.2024, <https://eesti200.ee/pohikiri/>

Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna koduleht. Vaadatud 09.10.2024, <https://ekre.ee/toeta/liikmemaksu-tasumise-kord/>

Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna põhikiri. Vaadatud 09.10.2024, <https://www.ekre.ee/pohikiri/>

Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon (ERJK) koduleht. erakondade-tulud-ja-laekumised (2024). Vaadatud 09.10.2024, <https://www.erjk.ee/et/aruanded/erakondade-tulud-ja-laekumised?report=450374>

Erakonnaseadus (1994). Vaadatud 09.10.2024, <https://www.riigiteataja.ee/akt/EKS>

International IDEA (2014). „Funding of Political Parties and Election Campaigns A Handbook on Political Finance“ <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns.pdf>

International Idea. Vaadatud 09.10.2024, <https://www.idea.int/>

Isamaa Erakonna koduleht. Vaadatud 09.10.2024, <https://isamaa.ee/liikmemaks/>

Isamaa põhikiri. Vaadatud 09.10.2024, <https://isamaa.ee/pohikiri/>

Katz Richard, Mair Peter. (2009). The Cartel Party Thesis: A Restatement” Perspectives on Politics. 7(4)

Katz, Richard S. ja Peter Mair (1995). „Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party“, Party Politics 1: 5-28.

Keskerakonna koduleht. Vaadatud 09.10.2024, <https://www.keskerakond.ee/et/40-erakond.html>

Keskerakonna põhikiri. Vaadatud 09.10.2024, <https://www.keskerakond.ee/et/erakonna-liikmed/pohikiri.html>

Klíma, Michal (1998). „Consolidation and Stabilization of the Party System in the Czech Republic“, in Richard Hofferbert (ed.) Parties and Democracy, pp. 70-88. Oxford: Blackwell.

ERR. (13. juuni 2024). EKRE-st on lahkunud ligi 200 liiget. <https://www.err.ee/1609369844/ekre-st-on-lahkunud-ligi-200-liiget> (vaadatud 8. mai 2025)

Reformierakonna koduleht. Vaadatud 09.10.2024, <https://reform.ee/loo-kaasa/liitu-erakonnaga/>

Reformierakonna põhikiri. Vaadatud 09.10.2024, <https://reform.ee/erakond/pohikiri/>

Registrite ja Infosüsteemide e-äriregister. Erakonnad. (2024). Vaadatud 09.10.2024, https://ariregister.rik.ee/est/political_party

Riigieelarve seadus (2006). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/123042022009>

Riigieelarve seadus (2007). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12768664>

Riigieelarve seadus (2008). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/12901846>

Riigieelarve seadus (2009). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13111066>

Riigieelarve seadus (2010). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13252314>

Riigieelarve seadus (2011). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122010006>

Riigieelarve seadus (2012). Vaadatud 02.02.2025. <https://www.riigiteataja.ee/akt/114122012006>

Riigieelarve seadus seletuskiri (2016). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2017). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2018). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2019). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2020). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2021). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2022). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2023). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2024). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seadus seletuskiri (2025). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seaduse seletuskiri (2013). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seaduse seletuskiri (2014). Vaadatud 02.02.2025.

Riigieelarve seaduse seletuskiri (2015). Vaadatud 02.02.2025.

Roper, Steven. D, Ikstens Janis. (2008). „Public Finance and Post-Communist Party Development“. Aldershot: Ashgate

Scarrow, Susan. (2006). “Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?” West European Politics, 29(4), 619–639.

Sikk, Allan (2003). „A Cartel Party System in a Post-Communist Country? The Case of Estonia“, Paper prepared for the ECPR General Conference, Marburg 18-21 September.

Sikk, Allan (2006). „From private organizations to democratic infrastructure: Political parties and the state in Estonia“, Journal of Communist Studies and Transition Politics, 22:3, 341-361.

Sikk, Allan (2006). „Highways to power: new party success in three young democracies“, PhD thesis, Tartu: Tartu University Press.

Sotsiaaldemokraatliku erakonna koduleht. Vaadatud 09.10.2024,
<https://www.sotsid.ee/liikmele/liikmemaks/>

Sotsiaaldemokraatliku erakonna põhikiri. Vaadatud 09.10.2024,
<https://www.sotsid.ee/erakond/pohikiri/>

Toomla, Rein. (2011) “Eesti erakonnad 2000-2011.” Tartu Ülikooli Kirjastus.

Vabariigi Valimiskomisjon. Valimised.ee. Vaadatud 02.02.2025. <https://www.valimised.ee/et>

Van Biezen, Ingrid. (2004). “Political Parties as Public Utilities”. Party Politics, 10(6), 701–722.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kaur Rasmus Tammelaan, (isikukood: 50207214216) annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

„Eestis kehtestatud parteide rahastamismudel ja selle roll parteimaastiku kartellistumisel“ ehk „The Party Funding Model Established in Estonia and Its Role in the Cartelization of the Party System“, mille juhendaja on Martin Mölder,

- reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
- kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi