

Statsrådets meddelande till Riksdagen om frågor i anslutning till valfinansieringen

De senaste månadernas debatt om parti- och valfinansieringen har varit nödvändig. Det har uppdagats problem som i stor utsträckning gäller hela det politiska systemet. Senast nu står det klart att de förfaranden som skapats under årtiondenas lopp inte längre motsvarar de krav som öppenheten och medborgarnas rättskänsla ställer i vår tid.

Medborgarnas kritik är förståelig. Också misstag har begåtts och vi måste ta lärdom av dem. Det är mänskligt att fela, ingen är perfekt. Inte riksdagsledamöterna, ministrarna eller statsministern. Var och en av oss måste se sig i spegeln och vidta åtgärder för att rätta till situationen.

I denna situation är det fråga om finländarnas förtroende för oss politiker. Det är lättare att sticka håll på förtroendet än att återskapa det. Detta förtroende är det viktigaste elementet i vår demokrati, och de förfaranden som lett till att förtroendet brustit måste korrigeras.

Vi måste arbeta för att stärka förtroendet mellan oss och medborgarna. Och vi ska säkerställa partiernas och kandidaternas oberoende av osaklig yttre påverkan.

Förtroendet byggs upp eller raseras hos finländarna. Förtroendet mäts alltid vid valurnorna.

När stöden nu kommit i dagen, är det förståeligt att man undrar om stöden leder till bindningar. Massmedierna har i enlighet med sin uppgift upprätthållit en diskussion om detta. En lag om anmälan av kandidaters valfinansiering stiftades i Finland i ett internationellt sett sent skede, först år 2000.

I grund och botten har uppståndelsen berott på att den anmälningsskyldighet som lagen kräver inte har iakttagits fullt ut. Här har man handlat fel. I samband med förra riksdagsvalet blev tiotals riksdagsledamöter tvungna att i och med den offentliga debatten komplettera uppgifterna om de stöd som inte anmälts. Även i fråga om presidentkandidaterna har nu sådana stöd offentliggjorts som inte tidigare anmälts.

Vi har inte någon lagstiftning om offentliggörande av sådana stöd till partierna som överstiger ett visst eurobelopp. Som en följd av valfinansieringsdebatten har de senaste årens stöd offentliggjorts.

Medborgarna måste kunna lita på att beslutsfattarna agerar på ett oberoende sätt.

Öppna stöd för den politiska verksamheten är inte olagliga utan de är bra och bör understödjas.

Mottagande av valbidrag innebär i allmänhet inte i sig att någon i juridisk bemärkelse blir jävig. Gränsen för när stöden ska anmälas är inte heller gränsen för jäv. Det är alltid fråga om en prövning från fall till fall. Medborgarnas förtroende för det politiska beslutsfattandet avgörs dock inte på basis av juridiska jävsbestämmelser.

Internt är Finland ett mycket nätverksdominerat samhälle där ministrar, riksdagsledamöter och kommunfullmäktigeledamöter också i framtiden måste våga föra en dialog med företagen och fackföreningsrörelsen samt massmedierna. Isolering är inte en lösning.

Vi måste rätta till situationen med gemensamma krafter och öka människors tilltro till att det inte finns några sådana kopplingar som kan väcka grundade misstankar. Detta innebär att val- och partifinansieringslagstiftningen måste revideras så att den motsvarar dagens krav på öppenhet och genomskinlighet. Det måste också säkerställas att dessa nya spelregler även iaktas och övervakas effektivt.

En kommission som leds av Lauri Tarasti och även denna riksdagsdebatt syftar till att hitta nya gränser för val- och partifinansieringen, ökad genomskinlighet och offentlighet. Slutresultatet måste vara att demokratin och förtroendet för den stärks.

I Finland består val- och partifinansieringen av både offentlig och privat finansiering. Till den offentliga finansieringen hör bl.a. partistödet, i vilket det parlamentariska presstödet numera ingår. Partierna använder kommunikationsstödet på olika sätt. Alla använder stödet närmast för traditionellt presstöd till partipressen, en del också för annan kommunikation. Utåt sett tryggar partistödet att partiernas verksamhet är oberoende.

I Finland begränsas de privata finansieringskällorna inte för närvarande. Det är möjligt att ge privat stöd till de politiska partierna via medlemsavgifter, lotterier, fastighetsinkomster, försäljning av tidningar och partipublikationer samt i form av understöd. Som understöd betraktas donationer av t.ex. företag, privatpersoner, fackförbund och medborgarorganisationer.

Det finns inte några begränsningar av storleken på de privata donationerna eller av hur ofta de upprepas. Partimedlemmarnas medlemsavgifter har inte heller begränsats. Anonyma donationer till partierna har inte förbjudits allmänt.

Redan innan valfinansieringsdebatten började för ett år sedan på våren visste man att det krävs en revidering av vårt parti- och valfinansieringssystem. Enligt regeringsprogrammet ska regeringen bedöma behovet av att ändra lagarna och förfarandena i anslutning till val- och partifinansieringen när GRECO, dvs. gruppen av stater mot korruption, gett sina rekommendationer.

GRECO gjorde en ländergranskning i Finland av hur partifinansieringen fungerar sommaren 2007 och godkände en rapport som gäller Finland i sitt plenum i december 2007. GRECO gav Finland tio rekommendationer som gäller partifinansieringen.

I och med GRECOS rekommendationer i januari 2008 stod det klart att det finns ett stort behov av att revidera val- och partifinansieringen i Finland. På basis av den valfinansieringsdebatt som fördes våren 2008 accentuerades behovet av brådskande åtgärder ytterligare. Riksdagspartiernas ordförande och justitieministeriet kom i maj 2008 överens om de reformer som kunde sättas i kraft redan i samband med kommunalvalet hösten 2008.

Justitieministeriet tillsatte i maj 2008 en kommission som hade till uppgift att bereda ett förslag till reform av lagstiftningen om partiernas och kandidaternas finansiering och övervakningen av den i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet. I den kommission som leds av Lauri Tarasti ingår representanter för alla riksdagspartier och justitieministeriet samt forskarmedlemmar.

Kommissionen ska bedöma finansieringen till partierna och kandidaterna och övervakningen av dem i dagens läge samt lägga fram nödvändiga förslag som ökar finansieringens genomskinlighet och tar hänsyn till Europarådets rekommendationer och synpunkter.

Val- och partifinansieringskommissionen har avslutat det första skedet av sitt arbete. Regeringen överlämnade en proposition som grundade sig på kommissionens arbete till riksdagen i februari 2009. Den nya valfinansieringslagen tillämpades delvis redan i Europaparlamentsvalet i juni och fullt ut i omtagningen av kommunalvalet i september.

Till de viktigaste reformerna i den nya valfinansieringslagstiftningen hör en mera exakt definition än tidigare av valfinansieringen, en mera exakt skyldighet att anmäla stöd, ett valspecifikt tak för enskilda stöd och vite som sanktion vid tillsynen.

I det andra skedet av val- och partifinansieringskommissionens arbete har partifinansieringen kartlagts. Den lagstiftningsreform som gäller val- och partifinansieringen bygger på följande centrala principer. Syftet med lagstiftningen är att garantera den politiska finansieringens öppenhet, att säkerställa en effektivare tillsyn över partiernas medelsförvaltning samt att delvis begränsa partiernas medelsanskaffning.

Lagstiftningen kommer att revideras och förfarandena ändras så att det är möjligt att åter skapa medborgarnas förtroende för att partiernas och kandidaternas verksamhet är sådan den ska vara. När myndigheterna och massmedierna utövar en effektiv tillsyn upprätthålls trovärdigheten hos ett system som skapas genom öppenhetsbestämmelser och begränsningar.

En enighet om större öppenhet kan lätt nås. En öppenhet i fråga om partiernas finansiering innebär bl.a. följande. Partiernas bokslutsuppgifter ska vara mer detaljerade och mer offentliga än för närvarande. Partierna ska åläggas att i realtid meddela separat om alla stöd som överstiger t.ex. 2 000 euro. Detta gäller stöd för såväl valkampanjer som annan verksamhet.

I detta syfte ska ett offentligt register över redovisning av partifinansiering inrättas, i vilket partiernas finansieringsuppgifter är allmänt tillgängliga. Att partiernas krets- och lokalorganisationer i enlighet med dessa principer förpliktas att lämna in uppgifter om utomstående stöd skulle också bidra till större öppenhet.

Bestämmelserna om öppenhet ska även omfatta s.k. stöd mot vederlag. Det omfattar medelsinsamling i form av t.ex. seminariebiljetter eller tavelaffärer då de anskaffningar som en enskild gör överstiger t.ex. 2 000 euro.

Utredningen om kampanjkostnader och kampanjfinansiering ska vara mer ingående och mer detaljerad än för närvarande, så att den ger en helhetsbild av partiets kampanjintäkter och kampanjutgifter. Bestämmelser ska också utfärdas om öppenheten när det gäller finansieringen från instanser som står partierna nära. Principen är att partiets finansiering ska vara öppen oberoende av hur finansieringen ordnas. Dessutom förtydligas de regler, enligt vilka kandidatens skyldighet att redovisa sin valfinansiering också ska omfatta de kostnader för valet som betalas av utomstående instanser för kandidatens räkning.

En gemensam målsättning i fråga om effektiviseringen av övervakningen kan också nås. Tillsynen över partiernas medelsförvaltning ska effektiviseras så att den allmänna tillsynen över partiernas medelsförvaltning överförs till statens revisionsverk för att säkerställa en oberoende tillsyn. Statens revisionsverk är även i fortsättningen den högsta tillsynsmyndigheten när det gäller användningen av partistödet. För tillsynen över partifinansieringen får statens revisionsverk motsvarande medel att ingripa mot eventuella försummelser som partierna och partiorganisationerna gjort sig skyldiga till som verket redan har i fråga om tillsynen över valfinansieringen. De straff som följer av fel i bokföringen som partiet, dess basorganisation eller kvinnoorganisation uppsåtligen har gjort ska preciseras.

En av de svåraste frågorna som gäller reformen är hur det privata stödet ska avgränsas. Partiernas medelsanskaffning ska begränsas så att partierna förbjuds att ta emot stöd från en givare som inte kan identifieras. Dessutom råder det stor enighet om att partierna i framtiden

inte kan ta emot stöd från offentligrättsliga sammanslutningar eller offentligrättsliga stiftelser eller bolag i vilka staten eller en kommun är majoritetsägare eller från kommuner. Det är klart att statsunderstödsorganisationerna inte heller får använda statsunderstöd för att stödja partierna.

I kommissionen diskuteras ännu många olika frågor som riksdagspartierna inte ännu har nått samförstånd om.

Under de senaste åren har kostnaderna för valkampanjerna stigit, vilket har ökat behovet av privat finansiering. Ska partiernas eller kandidaternas kampanjer därför begränsas till en viss summa? Internationellt sett är det vanligt med begränsade valbudgetar. De är dock förknippade med problem när det gäller tillsynen.

Det är svårt att utöva tillsyn över begränsningen av kampanjernas storlek i fråga om bedömningen av mängden frivilligarbete (ordnas kaffeserveringen själv eller anlitas kafétjänster, sköts utdelningen av broschyrer av frivilliga eller av distributionsföretag, görs Internetsidorerna själv eller av reklambyråer) eller i fråga om uppföljningen av rabatter på olika prestationer (t.ex. tryckeriräkningar).

En begränsning kan lättare kontrolleras i mediereklam, eftersom mängden reklam kan följas upp och prissättningen är allmänt känd. Utöver detta kommer man inte att kvantitativt begränsa exempelvis kaffebjudningar, broschyruddelning eller ordnandet av valevenemang. Systemet ska styra användningen av medel från mediereklam till direktkontakt med väljarna.

I den allmänna debatten har det ansetts problematiskt att finansiering strömmat in från olika håll. I diskussionen har man nämnt stöd från företag, statsbolag, intresseorganisationer, frivilligorganisationer, stiftelser och kommuner. Ska donationer från vissa instanser till partier och kandidater förbjudas helt eller ska ett tak för donationerna från enskilda donatorer införas? I många länder tillämpas en begränsning av finansieringen från utomstående understödare, såsom företag och intresseorganisationer. Det är vanligare att begränsa stödet från företag än stödet från organisationer.

Man har även diskuterat möjligheten att förbjuda allt annat utomstående stöd till partierna förutom partistöd och medlemsavgifter. Detta ska också begründas ur många synvinklar. Detta skulle i och för sig göra systemet mycket tydligt, även om det skulle leda till ett tryck på att höja partistödet. Dessutom skulle det öka kraven på att ta i bruk ett kommunalt partistöd, eftersom partistödsmedlen vanligen inte räcker till för partiernas verksamhet på lokal nivå.

Om förslaget genomförs leder det samtidigt till att kandidatens egen förmögenhet i stor utsträckning inverkar på mängden reklam i anslutning till valkampanjen och till att allt fler kandidater blir beroende av gratis publicitet via medierna. Dessa faktorer försämrar kandidaternas likställighet.

Ett förbud mot privat finansiering kan också försämma nya partiers möjligheter att få sina kandidater invalda i val där den enda tillåtna stödformen är partistöd till de etablerade partierna.

Dessutom är det möjligt att anhängare utanför partierna börjar använda sina egna medel för associerande reklam som ändå har ett tydligt politiskt budskap. Ett bra exempel på detta är FFC:s reklam före förra valet som gav starka associationer till valet, eller de ja- och nej-kampanjer som för tillfället bedrivs i USA i anknytning till sjukvårdsreformen. Knapptast har något parti fogat FFC:s reklamkampanj till sina redovisningar om stöd, men ändå har

varje finländare nog en uppfattning om vilka partier kampanjen ville stöda. Statsrådet anser därför att man i stället för ett totalförbud bör gå in för kontrollerbara begränsningar.

En stor fråga är hur användningen av intresseorganisationernas avdragbara medlemsavgifter för parti- och valfinansiering ska bedömas, om endast en del av partierna får stöd trots att medlemmarnas politiska åsikter representerar en politisk mångfald.

Statsrådet anser att det skulle vara motiverat att bedöma användningen av avdragbara medlemsavgifter för finansieringen av politisk verksamhet. För tydlighetens skull bör det konstateras att statsrådet inte har för avsikt att ingripa i rätten att i beskattningen dra av de medlemsavgifter som betalas till facket.

Valfinansiering från näringslivet är lika dålig eller bra som t.ex. finansiering från de stora fackorganisationerna. Valarbete får understöd, det är en del av den demokratiska verksamheten och stödtagarna ska genom att iaktta reglerna sörja för öppenheten.

I många länder har beloppet av enskilda donationer begränsats. När det gäller kandidaterna har ett stödtag för enskilda donatorer redan fastställts, men i fråga om donationerna till partierna kan t.ex. donationer genom testamenten utgöra ett problem i och med att engångssummorna kan vara rätt stora. I fråga om dessa bör ett undantag från donationstaket kunna övervägas, om donationstak införs.

Ett juridiskt problem är dessutom frågan om vilka donatorers stöd som inte får överstiga det tillåtna valstödsbeloppet. Kan en enskild hindras från att använda sina egna medel för att stöda en viss åsiktsriktning? Eller ska man närma sig saken genom att förbjuda mottagandet av stöd som överstiger ett visst belopp?

Under de senaste dagarna har det också debatterats huruvida riksdagen ska upplösas med motiveringen att regeringen inte är handlingskraftig. Allt tal om att regeringen inte är handlingskraftig är felaktigt. Samarbetet och arbetet i regeringen fungerar bra.

Problemen med valfinansieringen berör nästan hela det politiska fältet. Vi ska ta lärdom av den diskussion som förts. Vår val- och partifinansieringslagstiftning har varit bristfällig och verksamhetskulturen har stått på en gammal värdegrund.

Regeringens eller statsministerns avgång skulle inte läka det sår som har uppstått i medborgarnas förtroende för det politiska systemet. Vi bär alla gemensamt ansvaret för att förnya valfinansieringssystemet och för att säkerställa dess trovärdighet. Statsrådet hoppas att detta kan ske i gott samarbete också med oppositionen.

De politiska partierna är ett viktigt element i ett demokratiskt statsskick och ett viktigt medel för medborgarna att uttrycka sin politiska vilja. Det är varken olagligt eller omoraliskt att stöda åsikter eller frågor som kandidater eller partier har eller driver. Det är en del av det demokratiska systemet.

Med tanke på demokratin är det inte bra om endast förmögna och offentligt kända personer kan vara framgångsrika i val. Vi ska säkerställa lika möjligheter genom att skapa sådana nya spelregler för val- och partifinansieringen som uppfyller kravet på öppenhet. Också nya kandidater ska ha möjlighet att synas i valen.

Det är viktigt att säkerställa att olika åsiktsriktningar har en självständig möjlighet att föra fram sitt budskap och sina mål till medborgarna. Och en del av denna pluralism är att medborgarna och olika sammanslutningar också ska få använda sina medel för att stöda en viss åsiktsriktning. Må detta ske öppet och enligt klara, gemensamma spelregler.

Under de senaste veckorna har det politiska klimatet tydligt försämrats på ett sätt som inte främjar ett snabbt genomförande av denna reform. I stället för ömsesidiga beskyllningar och rivalitet om väljargunsten måste vi koncentrera oss på att genomföra denna viktiga lagstiftning så att val- och partifinansieringen i framtiden är öppen och genomskinlig. Detta är vår gemensamma uppgift.