

Revisionsutskottet

Regeringens årsberättelse 2017

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2017

INLEDNING

Remiss

Regeringens årsberättelse 2017 (B 11/2018 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet, utrikesutskottet, finansutskottet, förvaltningsutskottet, lagutskottet, kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, försvarsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, ekonomiutskottet, framtidsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet för utlåtande.

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2017 (B 17/2018 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 22/2018 rd
- utrikesutskottet UtUU 9/2018 rd
- finansutskottet FiUU 9/2018 rd
- förvaltningsutskottet FvUU 22/2018 rd
- lagutskottet LaUU 13/2018 rd
- kommunikationsutskottet KoUU 13/2018 rd
- jord- och skogsbruksutskottet JsUU 13/2018 rd
- försvarsutskottet FsUU 11/2018 rd
- kulturutskottet KuUU 9/2018 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 9/2018 rd
- ekonomiutskottet EkUU 21/2018 rd
- framtidsutskottet FrUU 2/2018 rd
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 6/2018 rd
- miljöutskottet MiUU 22/2018 rd

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- understatssekreterare Timo Lankinen, statsrådets kansli
- programråd Sirpa Kekkonen, statsrådets kansli
- konsultativ tjänsteman Elina Normo, statsrådets kansli
- ledande specialsakkunnig Sinikka Mustakari, avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli
- överdirektör Kimmo Viertola, avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli
- ambassadör Piritta Asunmaa, utrikesministeriet
- ambassadör Mikko Hautala, utrikesministeriet
- enhetschef Kirsikka Lehto-Asikainen, utrikesministeriet
- ambassadråd Marianne Mäkinen, utrikesministeriet
- datasäkerhetschef Antti Savolainen, utrikesministeriet
- dataadministrationsdirektör Ari Uusikartano, utrikesministeriet
- medarbetare Essi Raitala, utrikesministeriet
- miljöråd Matias Warsta, försvarsministeriet
- avdelningsstabsofficer Vesa Halinen, försvarsministeriet
- budgetchef Hannu Mäkinen, finansministeriet
- avdelningschef, överdirektör Juha Sarkio, finansministeriet
- finansråd Marketta Henriksson, finansministeriet
- finansråd Pekka Morén, finansministeriet
- budgetråd Johanna von Knorring, finansministeriet
- finansexpert Annaliina Kotilainen, finansministeriet
- specialsakkunnig Jukka Mattila, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Katja Palonen, finansministeriet
- projektchef Katja Bergbacka, undervisnings- och kulturministeriet
- överinspektör Merja Hilpinen, undervisnings- och kulturministeriet
- forskningsdirektör Heikki Räisänen, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Hanna-Maria Urjankangas, arbets- och näringsministeriet
- projektdirektör Maria Kaisa Aula, social- och hälsovårdsministeriet
- socialråd Elina Palola, social- och hälsovårdsministeriet
- överdirektör Marjatta Kimmonen, Statens revisionsverk
- effektivitetsrevisionschef Lassi Perkinen, Statens revisionsverk
- ledande lagstiftningsexpert Matti Vedenkannas, Statens revisionsverk
- ekonomisk-politisk rådgivare Ismo Grönroos-Saikkala, Europeiska kommissionens representation i Finland
- överinspektör Anssi Pirttijärvi, Barnombudsmannens byrå
- direktionens rådgivare Lauri Kajanoja, Finlands Bank
- ledande expert Arja Hastrup, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- forskare Timo Aulanko, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- expert Mikko Räsänen, Finlands näringsliv rf
- verkställande direktör Vesa Vihriälä, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- utredningschef Antti Kauhanen, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- programdirektör Miia Pitkänen, Centralförbundet för Barnskydd
- forskningssamordnare, prognoschef Ilkka Kiema, Löntagarnas forskningsinstitut

Betänkande ReUB 11/2018 rd

- direktör Elina Pylkkänen, Löntagarnas forskningsinstitut
- prognoschef Janne Huovari, Pellervon taloustutkimus PTT
- vice ordförande, stadsdirektör Luukkonen Johanna, Nätverket för regionstäder
- chefsekonom Ilkka Kaukoranta, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- professor emeritus Matti Rimpelä.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- Nyslotts stad.

Samband med andra handlingar

I samband med behandlingen av ärendena behandlades också ärende EÄ 11/2018 rd Bedömning av hur statens hyressystem fungerar.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utveckling av rapporteringen om årsberättelsen

Utvecklingsbehov

Rapporteringen i regeringens årsberättelse har ändrats något jämfört med fjolåret och årsberättelsen har nu en ny bilaga 4 där det rapporteras om statens bolagsinnehav. Själva årsberättelsedelen har 136 sidor och totalt är antalet sidor inklusive bilagor 729.

Revisionsutskottet har i alla sina tre betänkanden om regeringens årsberättelse under innevarande valperiod tagit upp att rapporteringen i årsberättelsen behöver utvecklas. Utöver utskottets utfrågning av sakkunniga har också andra utskott haft möjlighet att uttala sin uppfattning om behovet av att utveckla årsberättelsen.

Revisionsutskottets utgångspunkt har varit och är fortfarande att årsberättelsen måste ses över i fråga om bland annat sidantal och innehåll så att den blir intressant att läsa och ger riksdagsledamöter och andra läsare möjlighet att bedöma tillståndet för de offentliga finanserna, budgetutfallet, effektiviteten inom förvaltningsområdena och den tväradministrativa verksamheten samt utfallet för målen i regeringsprogrammet. Av berättelsen bör det också framgå vilka mål som inte har uppnåtts.

De sakkunniga ansåg 2015 (ReUB 5/2015 rd) att årsberättelsen är lång och dess informationsinnehåll blygsamt. I stället för att räkna upp åtgärder och rada upp förteckningar över resursanvändningen bör regeringen rapportera vilka samhällsliga effekter dess aktiviteter har haft och dessutom motivera effekterna på ett trovärdigt sätt, ansåg de sakkunniga. Varje år bör rapporteringen koncentrera sig på ett antal dagsaktuella politikområden.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Revisionsutskottet har också i flera omgångar kritiserat årsberättelsen för att den i alltför hög grad fokuserar på att beskriva verksamheten i dag i stället för att bedöma om de fastställda målen uppnåtts. Utöver de kritiska observationerna har utskottet också under de två senaste åren konstaterat att rapporteringen tagit steg i en bättre riktning (ReUB 2/2016 rd, ReUB 8/2017 rd). Utskottet behandlar nedan statens ekonomiska ansvar och risker och rapporteringen av dem till riksdagen. Utskottet välkomnar att rapporteringen i denna årsberättelse har gjorts mer omfattande i fråga om risker med euroområdet stabiliseringsmekanismer.

Utskottet anser att riksdagens ställningstagande (RSk 26/2015 rd) om regeringens årsberättelse bör förbli i kraft, eftersom kraven bland annat på att materialet i berättelsen måste vara mer läsbarvänligt och informativt och att det måste innehålla analyserade data om resultaten och effekterna av verksamheten och förändringar i verksamheten, särskilt de samhällseliga effekterna och hur de uppställda målen har nåtts, ännu inte har genomförts i årsberättelsen.

Utskottet konstaterar att dagens strategiska regeringsprogram med dess visioner och spetsprojekt visserligen skulle tillåta att regeringen i årsberättelsen fokuserar på att redogöra för sina viktigaste strategiska mål, huruvida de uppnåtts och huruvida projekten gått framåt eller fördröjts. Men rapporteringen av dessa frågor är fortfarande mycket beskrivande och resultaten presenteras på ett sätt som gör det svårt för läsaren att bilda sig en uppfattning om läget eller inträffade förändringar.

Revisionsverket har i sitt sakkunnigyttrande konstaterat att enligt ministeriernas bedömningar har målen nåtts väl. Men de flesta målen är ändå uppställda så att det är svårt att mäta om de har uppnåtts.

I utlåtandet av kontrollern vid statsrådet konstateras också att det krävs fortsatta insatser för att sättet att presentera texterna i årsberättelsen ska bli mer koncist och mer enhetligt och för att dra ner på beskrivningarna av verksamheten och åtgärderna. Faktainnehållet i regeringens årsberättelse har ökat, vilket har lett till att sidantalet relativt sett ökat kraftigt i både berättelsen och dess bilagor. Utskottet ser det som viktigt att komprimera berättelsetexten för att sidantalet ska fås ner.

Rapportering om bolagsinnehav

Statens bolagsinnehav behandlas kort i den egentliga årsberättelsedelen eftersom det redogörs närmare för statens ägarpolitik och bolagsinnehav i berättelsens bilaga 4 som innehåller en utredning av statens ägarstyrning, premiering, styrelseval, företagsansvar, skatteavtryck, den ekonomiska utvecklingen av statens ägande samt beskrivningar av enskilda bolag. Behandlingen av statens bolagsinnehav som en bilaga till årsberättelsen är ett nytt rapporteringssätt. Tidigare har information om statens bolagsinnehav presenterats både i regeringens årsberättelse och i en separat årsberättelse om statens ägarstyrning som utarbetats av statsrådets kansli.

Revisionsutskottet har i ett tidigare betänkande (ReUB 11/2010 rd) fäst uppmärksamhet vid att den årsredovisning som utarbetas av avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli inte är en berättelse som ska lämnas till riksdagen. Därför finns det inget vedertaget förfarande för att behandla den i riksdagen. Utskottet ansåg då situationen problematisk med avseende på den parla-

Betänkande ReUB 11/2018 rd

mentariska kontrollen av statsfinanserna och förutsatte att berättelsen om statens ägarstyrning ska bli en berättelse som årligen lämnas till riksdagen.

Berättelseförfarandet förnyades i början av 2010 bland annat genom att förena statens bokslutsberättelse och regeringens åtgärdsberättelse till regeringens årsberättelse. Samtidigt avstod man från vissa enskilda berättelser till riksdagen. Som den senaste reformen har man således nu genomfört rapporteringen av statens ägarstyrning och bolagsinnehav som bilaga till regeringens årsberättelse.

Det är en bra reform, menar utskottet. En mer omfattande rapportering om statens bolagsinnehav som en del av regeringens årsberättelse ger nämligen hela riksdagen en gång om året en översikt över statens bolagsinnehav och ägarstyrning och även en möjlighet till debatt i plenum om ärendet. Det samlar också informationen till en enda plats då en separat årsberättelse om ägarstyrningen inte längre publiceras.

Revisionsutskottet har ett flertal gånger fäst uppmärksamhet vid rapporteringen om statens bolagsinnehav (ReUB 1/2009 rd, ReUB 5/2010 rd, ReUB 11/2010 rd, ReUB 4/2012 rd och ReUB 7/2014 rd). Utskottet har inte gillat det sätt på vilket det har rapporterats om statens bolagsinnehav i regeringens årsberättelse.

Utskottet har lyft fram (ReUB 7/2014 rd) att för att göra granskningen mer aktuell och intressant kunde man ta med en närmare inspektion av något bolag eller lyfta fram särskilda inspektionsteman (t.ex. utfallet av samhällsansvaret). I denna årsberättelse behandlas samhällsgenomslaget i korthet i den egentliga berättelsen och det konstateras att det beskrivs mer detaljerat i bilaga 4. Utskottet anser att en del av dessa detaljerade beskrivningar är mycket begränsade och att de med fördel kunde ha fördjupats (t.ex. Fingrid Abp och Finlands Central för utsädespotatis Ab) och att det inte för alla bolag finns beskrivningar överhuvudtaget (t.ex. Nordic Morning Ab). För varje bolag finns det också en tabell som visar statens ägarandel, vem som utövar ägarstyrning, strategiskt intresse/specialuppgift, styrelsens sammansättning och bolagets nyckeltal. Ett nyckeltal som det också vore intressant för läsaren att ta del av är statens sammanlagda satsningar i bolaget och hur mycket de har ändrats sedan föregående år.

Utskottet noterar dessutom upprepningar som bidrar till sidantalet i den digra berättelsen. Som exempel nämner utskottet grundandet av SoteDigi Oy som beskrivs i nästan samma ordalag på tre olika ställen: i den egentliga årsberättelsen på s. 127—128 och i bilaga 4 på s. 8 och 10.

Spetsprojekten som handlingsmodell

Statsminister Sipiläs regering har för att nå målen i regeringsprogrammet genomfört reformer inom fem fokusområden. Dessa fokusområden är sysselsättning och konkurrenskraft, kompetens och utbildning, välfärd och hälsa, bioekonomi och ren teknik samt digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer.

Regeringen har genomfört sina mål genom 26 spetsprojekt som placerar sig på de nämnda fokusområdena. Spetsprojekten bildar tillsammans med fem reformer regeringens reformprogram. Regeringen beslutade hösten 2015 i sin verksamhetsplan om verkställandet av spetsprojek-

Betänkande ReUB 11/2018 rd

ten och reformerna. Då styrdes det på engångsbasis sammanlagt en miljard euro i så kallad reformfinansiering till spetsprojekten.

Spetsprojektfinsieringen på en miljard euro fördelar sig på fokusområdena enligt följande: sysselsättning och konkurrenskraft 170 miljoner euro, kompetens och utbildning 300 miljoner euro, välfärd och hälsa 130 miljoner euro, bioekonomi och ren teknik 300 miljoner euro och digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer 100 miljoner euro. För varje spetsprojekt utsågs en ansvarig minister och ministerarbetsgrupper som ska följa upp framstegen för spetsprojekten. För uppföljning av spetsprojektens verksamhet ansvarar statsrådets kansli.

I regeringens årsberättelse ingår cirka 25 sidor rapporter om spetsprojekten och dessutom omnämns de i ministeriernas resultatöversikter. Utskottet inser att dessa uppgifter är baserade på skrivningar som är cirka ett år gamla, så utskottet har uppdaterat läget genom att utfråga sakkunniga.

Statsrådets kansli ger inte ministerierna anvisningar om att utarbeta bedömningar om spetsprojektens verksamhet, men ministerierna utser själva leverantörer som ska utarbeta bedömningar om de flesta av spetsprojekten. Spetsprojektens resultat i förhållande till deras omfattande mål är allmänt taget svåra att bedöma.

Utskottet konstaterar att exempelvis en del av spetsprojekten under fokusområdet sysselsättning och konkurrenskraft har visat sig vara nyttig ny verksamhet. Men en del av resurserna för spetsprojekten har däremot riktats till att kompensera för tidigare anslagsminskningar. Vid utfrågningen av sakkunniga ansågs problemet med handlingsmodellen för spetsprojekten vara att objekten för finansieringen och de anvisade penningbeloppen fastslogs redan i regeringsperiodens början och att ändra allokeringarna var praktiskt taget omöjligt senare under regeringsperioden. Utskottet anser det bättre med ett förfarande där finansieringen med hjälp av reserver för spetsprojekten under valperioden kan riktas till objekt som visat sig vara behövliga när man först har fått närmare information om projektens resultat och behov.

Utskottet ser det som motiverat att spetsprojektens verksamhet och resultat utvärderas i förhållande till uppställda mål också efter att projekten har slutförts. Utvärderingen bör vara så objektiv som möjligt och den ska kunna innehålla också kritiska observationer. Utskottet ser det som problematiskt om de som genomför spetsprojekten har en betydande roll i att leda och styra utvärderingen. Utskottet anser också att det genom utvärderingar bör utredas om de handlingsmodeller som fått fram genom finansieringen av spetsprojekten har blivit en del av den permanenta verksamheten, eller om finansieringen har gett upphov till projekt av engångskaraktär som saknar långvariga effekter på verksamhetens strukturer och handlingssätt efter att projektet har avslutats. Utskottets uppfattning är att en del av projekten inte har haft möjligheter att lyckas eftersom det behövs mer permanent finansiering för att åstadkomma strukturella reformer i verksamheten. Riksdagen förutsätter att regeringen när spetsprojekten har avslutats ger akt på genomförandet av målen för dem och rapporterar om resultaten och om hur modellen med spetsprojekt fungerar under 2020.

Utskottet välkomnar att revisionsverket granskar spetsprojekten. Verkets granskning (SRV:s revisionsberättelse 1/2019) fokuserade på en tilläggsfinansiering på 90 miljoner euro till Gårdsbru-

Betänkande ReUB 11/2018 rd

kets utvecklingsfond (Makera) som ingår i fokusområdet Bioekonomi och ren teknik i regeringsprogrammet. Syftet med finansieringen var enligt regeringens verkställighetsplan att förbättra jordbrukets konkurrenskraft och lönsamhet i enlighet med målen för bioekonomistategin. Granskningens syfte var att bedöma huruvida statsförvaltningen har tillräckliga förutsättningar för att genom tilläggsfinansieringen till Makera styra genomförandet av det nämnda målet. Under granskningen visade det sig att tilläggsfinansieringen till Makera inte kan skiljas från övrigt investeringsstöd till jordbruket. Av det följer enligt revisionsverket att målen enligt bioekonomistategin inte kan särskiljas i allokeringen av stöden till Makera och tilläggsfinansieringens effekter för att nå målen för bioekonomistategin kan inte bedömas mer exakt, utan tilläggsfinansieringen genomför enligt verket främst allmänna jordbrukspolitiska mål.

Marginalisering av unga

Revisionsutskottet har behandlat marginalisering av unga tidigare i sitt betänkande ReUB 1/2014 rd. Bakgrunden till betänkandet var en undersökning om marginalisering av unga som gjordes på utskottets beställning (riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2013, Marginalisering av unga). I sitt betänkande betonade utskottet betydelsen av tidigt stöd och förebyggande tjänster för att förebygga marginalisering. Att ungdomar hamnar i marginalen är en lång process där tecknen ofta är synliga redan före skolåldern. Insatserna för att förebygga marginalisering ger bättre verkan och är kostnadseffektivare ju yngre barnen är. Allra störst effekt ger hjälpen och stödåtgärderna om de sätts in redan före skolåldern. I utskottets betänkande ingick sju ställningstaganden som riksdagen godkände (RSk 12/2014 rd) och av vilka sex alljämt gäller. Utskottet granskar i detta sammanhang hur verkställandet av ställningstagandena har fortskridit.

Genom socialvårdslagen (1301/2014) som trädde i kraft 2015 eftersträvas övergång från specialtjänster till basservice och likabehandling av kunder och effektivare samarbete mellan myndigheterna. Enligt uppgift vid sakkunnigutfrågningen har kommunernas förmåga att genomföra lagändringen varierat stort och verkställandet av lagen är i många kommuner ännu inte slutförd. Den nationella styrningen för att verkställa lagen har varit otillräcklig. Enligt en sakkunnigbedömning har fokus i någon mån gått att förskjuta mot ett tidigare skede, men exempelvis barnskyddsstatistiken visar att behovet av korrigerande tjänster dygnet runt har förblivit praktiskt taget oförändrat, och behovet av placering i vård utom hemmet har inte minskat under de senaste åren. Dessutom har det totala antalet barnskyddsanmälningar ökat på riksnivå, dock delvis beroende också på en målmedveten strävan att sänka tröskeln för anmälning och utvidga anmälningsskyldigheten. Utskottet ser det som bekymmersamt att redan genomförda åtgärder inte har minskat behovet av åtgärder inom barnskyddet. Utskottet understryker att förskjutningen av fokus till förebyggande verksamhet inom social- och hälso-tjänster bör fortsätta. Det kräver en effektiv nationell styrning och tillräcklig resurstilldelning samt åtgärder som möjliggör samarbete mellan vårdtjänster och andra förvaltningsområden.

I den undersökning som beställdes av revisionsutskottet konstaterades att drogproblem och psykiska störningar är de främsta orsakerna till marginalisering bland unga. Enligt Kommunförbundets enkät om barnskydd har det skett en väsentlig försämring i tillgången till mentalvårdstjänster för barn under de senaste fem åren och sämst är tjänsterna åtkomliga för barnskyddsklienterna. Samma utvecklingstrend kan iakttas också i fråga om andra hälsovårdstjänster. Enligt resultaten bedömer en tredjedel av de organisationer som anordnar barnskydd att de ofta placerar barn utom

Betänkande ReUB 11/2018 rd

hemmet på grund av att mentalvårdstjänster inte har gått att ordna. Revisionsutskottet anser att resultatet av Kommunförbundets utredning är alarmerande och menar att tillgången till mentalvårdstjänster för barn och unga måste förbättras.

För att skapa klarhet i frågor som gäller dataskydd och sekretess har Institutet för hälsa och välfärd tagit fram handboken och webbutbildningen ”Skapa förtroende – skydda barnet” om samarbete och informationsutbyte som tryggar stöd och hjälp till barnet. Handboken innehåller principerna för multiprofessionellt samarbete och de lagar och andra bestämmelser som styr samarbetet. Handboken är avsedd att klargöra frågor som gäller dataskydd och stödja samarbetet mellan olika aktörer i tjänster för barn, unga och familjer. Handboken erbjuder också instrument för att skapa en helhetsbild av barnets och familjens situation. Vid utfrågningen av sakkunniga framkom att det har gjorts insatser för att öka samarbetet mellan myndigheterna och Kommunförbundets enkät om barnskydd 2017 ger antydningar om framsteg i informationsutbytet i barnskyddsfrågor, även om det också återstår problem. Utskottet noterar de utmaningar som vårdreformen ställer informationsutbytet inför och anser det vara viktigt att samarbetet med hälso- och sjukvården, småbarnspedagogiken och skolan fås att fungera och att det satsas på det.

Utskottet konstaterade i sitt betänkande (ReUB 1/2014 rd) att stöd- och servicesystemet, som tidigare varit verkningsfullt och ökat välfärden, har under de senaste årtiondena börjat ifrågasättas till följd av de många strukturförändringarna i samhället och problemen i de offentliga finanserna. Därför är det enligt utskottet nu motiverat att kritiskt granska strukturen för och kapaciteten hos systemet i relation till hållbarheten i de offentliga finanserna och de framtida servicebehoven. Utskottet anser att de största utmaningarna är strukturella. På grundval av utfrågningen av sakkunniga har problemen med strukturerna för stöd och tjänster ägnats uppmärksamhet allt sedan 1970-talet, men åtgärderna är fortfarande inte genomförda. Etablerade strukturer och handlingsätt som har motsvarat tidigare utmaningar är numera föråldrade och samtidigt ofta de största hindren för att föregripa och svara mot 2020-talets utmaningar. Det syns exempelvis i den grundläggande undervisningen och dess elev- och skolhälsovård som upphör när eleverna fyller 16. De flesta unga har i det skedet ännu inte mognat till vuxna som klarar sig självständigt. Under de följande levnadsåren stöder systemen mest de som också i övrigt har de bästa möjligheterna till framgång och lämnar de mest behövande utan stöd. Utskottet ser det som viktigt att en ändring äntligen fås till stånd och att systemet och handlingsätten kan förebygga utslagning och ge stöd för att klara sig ur marginaliseringen.

Utskottet understryker att hjälp och stöd ska vara lätt att få och att tröskeln för att ge stöd ska vara låg över hela landet. I den reformerade ungdomslagen (1285/2016) föreskrivs bland annat om uppsökande ungdomsarbete och verkstadsverksamhet för unga som ska bidra till att hjälpa ungdomar. Syftet med uppsökande ungdomsarbete är att nå unga som är i behov av stöd och att hjälpa dem att anlita sådana tjänster som behövs och som bidrar till deras möjligheter till utbildning och till inträde på arbetsmarknaden. Uppsökande ungdomsarbete görs så länge som ungdomarna behöver det. På grundval av utfrågningen av sakkunniga ser problemet ut att vara att få tillgång till tjänsterna i glest bebyggda områden. Verkstadsverksamheten för unga ska för sin del med hjälp av träning förbättra den ungas färdigheter för att kunna komma in på en utbildning, slutföra en utbildning och komma in på den öppna arbetsmarknaden eller få tillgång till någon annan service som den unga behöver.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Navigatorn är en serie multiprofessionella betjäningsställen med låg tröskel för personer under 30 år. Där ges information, rådgivning, handledning och andra stödtjänster för sysselsättning, utbildning, livshantering och välmående. Att svara mot de ungas behov av psykosocialt stöd har ägnats särskild uppmärksamhet. Det finns cirka 60 navigatörer på olika håll i Finland. Enligt utredning till utskottet finns det utöver de ovan behandlade navigatorerna, det uppsökande ungdomsarbetet och verkstadsverksamheten för unga en mängd separata projekt genom vilka man har velat hjälpa unga i kritiska lägen. Utskottet upprepar sin tidigare utsaga (ReUB 1/2014 rd) att det är avgörande att finansieringen bygger på en stabilare grund i stället för på projektpengar. Projektbaserad finansiering har konstaterats försvåra etableringen av bestående förfaringssätt.

Vid utfrågningen av sakkunniga framfördes kritik mot barn-, familje- och ungdomspolitiken: den beskrevs som oenhetlig, splittrad och inkonsekvent. Helhetskontrollen saknas och ingen har ett helhetsansvar. Också revisionsutskottet har redan tidigare noterat att ingen part har ett helhetsansvar för de tjänster som behövs, utan alla sköter sin egen sektorsspecifika del. Enligt social- och hälsovårdsministeriet föreslog delegationen för ungdomsgarantin för att bekämpa splittringen av tjänsterna för unga och förbättra genomslaget i december 2018 att det ska grunda ett gemensamt lägesrum för statsrådet. Lägesrummet ska göra framställningar om fördelningen av ungdomsgarantins gemensamma budget och ansvara på riksnivå för verksamhetens styrning, koordinering, uppföljning och för bedömningen av genomslaget. Dessutom ska det inrättas ett politiskt forum på hög nivå för att samarbeta med lägesrummet. Också utskottet konstaterar att Finland saknar en nationell strategi som skulle täcka alla funktioner som siktar på att främja barns och barnfamiljers välmående och som ligger på det offentliga ansvar. Strategin behövs som instrument för styrning av barn-, ungdoms- och familjepolitiken. Den bör genomsyra hela statsförvaltningen, landshapsförvaltningen och kommunförvaltningen och den bör inte lyda under ett enskilt ministerium.

Enligt en sakkunnigutredning till utskottet har man med hjälp av ett program för utveckling av barn- och familjetjänsterna (LAPE) försökt bidra till att verkställa de åtgärder som förutsätts i utskottets ställningstagande. Utvecklingsprogrammet LAPE är ett av spetsprojekten enligt regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering. Det har letts av social- och hälsovårdsministeriet och undervisnings- och kulturministeriet i samråd. Dessutom har Institutet för hälsa och välfärd ansvarat för att stödja verkställandet av programmet. Utvecklingsprogrammet LAPE samordnar bildningssektorns och social- och hälsovårdssektorns tjänster för att stödja lärande och skolgång, stärka välbefinnandet och minska ojämlikhetsutvecklingen bland barn och ungdomar. För genomförandet av utvecklingsprogrammet LAPE anslogs åren 2016—2018 37,5 miljoner euro, och pengarna fördelades på en gång i början av regeringsperioden.

Inom ramen för programmet för utveckling av barn- och familjetjänsterna har man tagit fram handlingsmodellen med familjecentrum. Familjecentrumerna samlar tjänster som främjar välbefinnande, hälsa, tillväxt och utveckling för barn och familjer och tjänster för tidigt stöd och behandling. Enligt utfrågningen av sakkunniga bildar familjecentrumerna nätverk som sätter i dagsläget utspridda tjänster inom räckhåll för familjer. Sådana tjänster är exempelvis mödra- och barnrådgivning, hemservice, familjearbete, familjerådgivning och barnrättsliga tjänster. De flesta familjecentrumerna är i tät kontakt med bildningssektorns, småbarnspedagogikens och skolans tjänster. Hösten 2018 fanns det cirka 100 familjecentrum. Medverkar i nätverket gör också organisationer och församlingar.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Vid utfrågningen av sakkunniga karakteriserades programmet för utveckling av barn- och familjetjänster som ett mycket omfattande projekt, och det konstaterades att omfattningen också har påverkat projektets resultat. Utskottet konstaterar att en valperiod är en kort tid för att genomföra stora reformer i fråga om samlade tjänster och verksamhetskulturer. Genomförandet i projektform medför dessutom risken att projektet inte blir integrerat i den normala verksamheten utan förblir lösryckt. Utskottet har på grundval av erhållen information ännu inte visshet om att projektet LAPE har lett till en sådan här mer bestående förändring i verksamhetens strukturer och handlingssätt och anser det vara viktigt att reda ut saken. Just nu utförs en extern utvärdering av projektet LAPE. Utskottet har redan nedan i detta betänkande (punkten om spetsprojekten som handlingsmodell) konstaterat att utskottet anser det befogat att verksamheten och resultaten i fråga om spetsprojekten utvärderas i relation till de uppställda målen också efter att projekten har slutförts. Utvärderingen bör vara så objektiv som möjligt och den ska kunna innehålla också kritiska observationer. Utskottet ser det som problematiskt om de som genomför spetsprojekten har en betydande roll i att leda och styra utvärderingen. Utskottet anser också att det genom utvärderingar bör utredas om de handlingsmodeller som fåtts fram genom finansieringen av spetsprojekten har blivit en del av den permanenta verksamheten, eller om finansieringen har gett upphov till projekt av engångskaraktär som saknar långvariga effekter på verksamhetens strukturer och handlingssätt efter att projektet har avslutats. Utskottets uppfattning är att en del av projekten inte har haft möjligheter att lyckas eftersom det behövs mer permanent finansiering för att åstadkomma strukturella reformer i verksamheten.

Revisionsutskottet anser att riksdagens ställningstaganden om marginalisering bland unga bör förbli i kraft.

Sysselsättning och matchningsproblemet i fråga om arbetskraften

Utskottet konstaterar att sysselsättningsläget har utvecklats positivt och regeringen har nått sitt mål i fråga om en sysselsättningsgrad på 72 procent. Enligt statistikcentralens arbetskraftsundersökning uppgick antalet arbetslösa i december 2018 till 146 000 (felmarginal $\pm 17\ 000$), det vill säga 82 000 färre än året innan. Antalet sysselsatta uppgick till 2 553 000 (felmarginal $\pm 33\ 000$), alltså 84 000 fler än året innan. Den säsong- och slumpvariationsrensade trenden för det relativa sysselsättningstalet var 72,5 procent (ett år tidigare 70,7 procent). Enligt arbets- och näringsministeriets sysselsättningsöversikt minskade arbetslösheten också jämfört med föregående år i alla NTM-centralers regioner och inom alla utbildningsstadier, i alla yrkesgrupper och i alla åldersgrupper.

Utskottet ser det som viktigt att fortsätta åtgärderna för att höja sysselsättningstalet. Genom ett högt sysselsättningstal kan vi trygga finansieringen av välfärdstjänsterna och inkomstöverföringarna. Att främja sysselsättningen är viktigare än någonsin när den arbetsföra befolkningen minskar i antal. Det inger oro att Finlands sysselsättningstal är lägre än hos de övriga nordiska länderna och att ökningen av sysselsättningen enligt prognoserna kommer att sakta av. Enligt finansministeriets ekonomiska översikt från december 2018 (FM:s publikation 33b/2018) mattas den ekonomiska tillväxten av under de närmaste åren och antalet sysselsatta minskar. Tillväxten väntas vara 2,5 procent 2018, 0,8 procent 2019 och 0,6 procent 2020. Enligt prognosen avstannar ökningen av sysselsättningen 2021 då den ekonomiska tillväxten avmattas och ökningen av arbetskraftskostnaderna fortgår. Också arbets- och näringsministeriets bedömning (TEM analyysen)

Betänkande ReUB 11/2018 rd

90/2018) förutspår att den ekonomiska tillväxten avmattas och att det efter en fördröjning syns i form av en långsammare ökning av sysselsättningen. Antalet arbetslösa arbetssökande väntas minska åtminstone till 2020 om det inte under tiden sker någon överraskande omsvängning i ekonomin.

Utskottet ser allvarligt på att sysselsättningsläget är relativt svagt för unga män i bästa arbetsföra ålder. Exempelvis sysselsättningstalet för män i åldern 25—34 år var 7,6 procentenheter lägre 2017 (79,7 %) än 2008 (87,3 %). Under samma period sjönk sysselsättningstalet för personer i åldern 15—64 år med endast en procentenhet. Enligt arbets- och näringsministeriets sysselsättningsöversikt var antalet arbetslösa arbetssökande under 25 år 33 400 i slutet av 2018. Utskottet fäster också uppmärksamhet vid att antalet unga män som fallit utanför arbete och utbildning är stort. Enligt statistikcentralens arbetskraftsundersökning var antalet unga män i åldern 15—29 år som inte var i arbete, utbildning eller militärtjänst 53 000 år 2018 (54 000 år 2017). Positivt är att enligt senaste uppgifter har det skett en positiv utveckling också som följd av att konjunkturläget har förbättrats. Exempelvis andelen unga män i åldern 15—29 år som fallit utanför arbete och utbildning var 13,0 procent 2015 mot 11,2 procent 2018. Ändå var andelen 2008 ännu mindre (10,5 %). Utskottets uppfattning är att orsakerna till att unga lämnas utanför arbetsliv och utbildning är oklara, och det behövs med det snaraste mer information för att utvecklingsinsatserna ska kunna riktas in på denna grupp ändamålsenligt och med goda resultat. Regeringens årsberättelse ger en förhållandevis knapphändig uppskattning av situationen för de unga som inte får del av arbete och utbildning.

Utskottet noterar att de lågutbildade har en uppenbart sämre arbetsmarknadsposition än övriga. Sysselsättningstalet för de som bara har grundskola bakom sig (613 000 personer) har konstaterats vara endast 43 procent medan siffran för de som har utbildning på mellanstadiet är 67 procent (Katoavat työpaikat, työllisten määrän ja rakenteen kehitys Suomessa 1987—2017. SAK 3/2017). Utskottet ser det som viktigt att minska antalet personer som bara har grundläggande utbildning och samtidigt vägleda och stödja lågutbildade personer för att de ska kunna söka sig till sysselsättningsfrämjande utbildning.

Utskottet konstaterar att konsekvensanalysen för sysselsättningsfrämjande åtgärder bör förbättras. I en utredning som blev klar i januari 2019 (Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle, valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2019) konstateras att trots att arbetslösheten ställer sig dyr för samhället, har vi för närvarande inte tillräckligt med information om dessa kostnader. Informationen om kostnaderna är utspridd i olika myndigheters register och statistik. En del av kostnaderna för arbetslösheten är också svåra att mäta eller granska separat. Också rådet för utvärdering av den ekonomiska politiken konstaterar i sin rapport från januari 2019 att regeringen har gjort politiska val som troligen har haft positiva effekter på sysselsättningstalet, men ansåg det beklagligt att det ännu inte finns empirisk information om storleken på effekterna av regeringens reformer för att öka utbudet på arbete. Vid utfrågningen av sakkunniga sågs det som en brist att bedömningen endast har gällt enskilda åtgärder och inte deras sammanlagda effekt eller hur enskilda åtgärder borde följa på varandra. Brister iaktogs också i konsekvensanalyser för regionala sysselsättningsförsök.

Utskottet anser att det mest betydande problemet är det tilltagande matchningsproblemet i fråga om arbetskraft. Samtidigt som arbetslösheten har minskat, har antalet lediga jobb och företagets

Betänkande ReUB 11/2018 rd

rekryteringsproblem ökat. Matchningsproblemet gäller för närvarande hela landet och flera branscher och yrken. Det försvårar företagets tillväxt och utveckling samt sysselsättningsutvecklingen och den ekonomiska tillväxten. Enligt arbets- och näringsministeriets sysselsättningsöversikt hade arbetskrafts- och näringsbyråerna i slutet av 2018 totalt 89 600 lediga jobb, vilket är 11 200 fler än året innan. Enligt en utförd undersökning (TEM-analyseja 85/2018) upplevdes problem på 37 procent av de arbetsställen som hade sökt arbetskraft. Mängden ökade med nio procentenheter från 2016 till 2017 och var högre än någonsin efter att finanskrisen bröt ut. Rekryteringsproblemen var mest allmänna inom hälso- och sjukvårds- och socialbranschen, hotell- och restaurangbranschen, byggbranschen och transport och lagring. Exempelvis i Nyland finns ett flertal branscher där det samtidigt råder både arbetskraftsbrist och arbetslöshet.

Också enligt konjunkturbarometern som publicerades i januari 2019 upplevde 27 procent av de företag som svarade att tillgången på arbetskraft var ett hinder för företagets tillväxt. Mängden har minskat något jämfört med konjunkturbarometern från oktober 2018. Oktober månads mängd (31 %) var den största i konjunkturbarometerns historia, det vill säga att efter 2005 har bristen på arbetskraft inte varit lika stor. Också enligt den senaste barometern för små och medelstora företag upplever över hälften av alla små och medelstora företag att tillgången på kompetent personal som motsvarar företagets behov åtminstone i någon utsträckning begränsar tillväxten. Med avseende på att främja sysselsättningen är det särskilt oroväckande att starkt tillväxtorienterade små och medelstora företag har stora svårigheter att finna yrkeskunnig arbetskraft.

Enligt en yrkesbarometer från hösten 2018 har antalet yrken där det råder arbetskraftsbrist ökat. På riksnivå var 48 yrken drabbade av arbetskraftsbrist (ett år tidigare 32 yrken). I 25 yrken bedömdes det däremot råda överutbud på arbetskraft. Enligt yrkesbarometern finns det bland annat inom social- och hälsovårdsbranschen många yrken där det råder brist på arbetskraft. Under utskottets sakkunnigutfrågning noterades det att i Nyland har det redan i flera år rått kronisk brist på anställda inom social- och hälsovårdsbranschen och antalet utexaminerade studerande räcker inte för att motsvara efterfrågan.

I slutet av 2018 var rekryteringsproblemen störst inom byggandet. Av de som besvarade konjunkturbarometern upplevde 41 procent att svårigheter att få tag på yrkeskunnig arbetskraft var ett hinder för företagets tillväxt (ett år tidigare 41 procent). Antalet sysselsatta inom byggbranschen var vid samma tid 208 000, vilket är den högsta siffran under 2000-talet. Hela årets medelvärde för antalet sysselsatta var nästan 6 procent högre än året innan. Det genomsnittliga arbetslöshets-talet var under årets andra kvartal 6,3 procent och samtidigt fanns det också 6 400 lediga jobb. Under årets tredje kvartal var antalet lediga jobb 5 400, också det över 50 procent mer än året innan. Inom byggbranschen har tillgången på yrkeskunnig arbetskraft inom vissa områden faktiskt visat sig medföra utmaningar och det upplevs som det största enskilda hindret för ökad produktionsstillväxt (FM:s publikationer 2019:14). Problemet med att få kompetent yrkesfolk till byggbranschen kan enligt utskottets uppfattning också medföra en risk för kvaliteten på byggandet. Utskottet ser det som oroväckande att trots ett flertal utvecklingsåtgärder återkommer problemen med byggkvaliteten gång på gång både beträffande offentliga byggnader och vid nybyggnation.

Också enligt de senaste utredningarna (Branschrappporter - Turism, Arbets- och näringsministeriets publikationer 2019:3) har rekryteringsproblemen ökat inom turismen och svårigheterna med att få kompetent arbetskraft förhindrar på vissa ställen tillväxten och utvecklingen inom företag i

Betänkande ReUB 11/2018 rd

turismnäringen. Utskottet noterar att av branschens anställda är andelen unga stor (cirka 30 procent personer under 26 år) och turismen sysselsätter unga också i områden där det annars kan vara svårt att bli sysselsatt. Företagen i hotell-, restaurang- och programtjänstbranscherna (19 000 st.) hade 2017 en omsättning på 9,7 miljarder euro och en sysselsättningseffekt på över 72 000 årsverken.

Utskottet noterar att tillgången på arbetskraften har försvårats överallt i Finland. Antalet lediga jobb ökade under året inom 12 NTM-centralers områden och sjönk inom tre centralers områden. Den största ökningen noterades i Kajanaland (77 %), Norra Karelen (45 %), Södra Österbotten (40 %) och Sydöstra Finland (39 %). Tillgången på kompetent arbetskraft upplevs som en växande utmaning i olika delar av landet, såväl i landskapens tillväxtcentrum som även i många mindre ekonomiska regioner. Vid utfrågningen av sakkunniga togs det upp att i landsbygd nära städer kunde 43 procent av företagen inte svara på beställningar på grund av kompetensbrist.

Utskottet ser det som viktigt att finna riktiga lösningar på matchningsproblemen i fråga om arbetskraften för att kunna stödja sysselsättningen och företagens tillväxt i hela landet. Grunden för åtgärderna ska vara tillförlitlig information om orsakerna till matchningsproblemen. Vid utfrågningen av sakkunniga anfördes som orsaker bland annat omställningar i bransch- och yrkesstrukturen, obalans mellan de arbetslösas kompetens och kompetenskraven på nya arbetstillfällen, regional missmatchning av arbetskraften, svårigheter med regional rörlighet, svaga incitiv för att ta emot jobb, för få studieplatser i förhållande till behovet, skillnader i löneförväntningar och erbjuden lön och dåligt fungerande aktiv arbetskraftspolitik.

Utskottet har i sitt betänkande om bostadspolitiken (ReUB 3/2018 rd) noterat att boendet i huvudstadsregionen är dyrt och att det råder brist på statsstödda hyresbostäder till rimligt pris, vilket gör det svårare att få arbetskraft och försvårar företagens tillväxtförutsättningar. Samtidigt har priserna i avfolkningsregioner utanför tillväxtorter sjunkit och det är svårt att få bostäder sålda. Genom sektoriseringen av bostadsmarknaden har arbetskraftens rörlighet försvårats vilket inverkar skadligt på förutsättningarna för ekonomisk tillväxt i hela landet. På grundval av utskottets betänkande godkände riksdagen ett ställningstagande (RSk 26/2018 rd) i vars punkt fem det sägs att det bör produceras fler överkomliga hyresbostäder med statligt stöd i huvudstadsregionen och i de tillväxtorter där det på lång sikt finns efterfrågan på hyresbostäder.

Utskottet anser att det är viktigt att kompetensbehoven i arbetslivet också kan förutses bättre än nu. Den nya tekniken och digitaliseringen antas i hög grad leda till att det behövs nya kunskaper och färdigheter i arbetslivet. Därmed kommer också efterfrågan på personer inom olika yrken att förändras.

Statens finansiella åtaganden och risker

Statens uttalade ansvar framgår av lagar och avtal. Sådana är skuld, pensionsansvar samt borgensförbindelser och garantier. Staten kan dessutom ha ansvar i fråga om kommuner, statsbolag eller tryggnad av finansmarknader. Då handlar det om statens faktiska ansvar för att trygga något som är centralt för samhällets funktion, även om lagen eller ett avtal inte direkt ålägger staten det. Utskottet följer årligen upp statsrådets rapportering om statens ansvarsförbindelser i samband med behandlingen av regeringens årsberättelse.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

I regeringens årsberättelse för 2017 sägs att beloppen för borgensförbindelser och garantier som binder staten har ökat kraftigt under de senaste åren. Ökningen av borgensförbindelserna har enligt årsberättelsen särskilt koncentrerats på borgensförbindelser för Finnvera Abp och Statens bostadsfond. De bakomliggande faktorerna är särskilt höjningar av de maximala fullmakterna för exportfinansieringen. Också åtagandena i anslutning till stabiliseringen av euroområdet ligger på en fortsatt hög nivå. Utskottet fäster i detta betänkande särskild uppmärksamhet vid statens finansiella åtaganden och risker som uppstått i och med medlemskapet i EU och EMU.

Hanteringen av eurokrisen

EMU-medlemskapets direkta verkningar på statens finansiella åtaganden och risker bildas av deltagandet i hanteringen av eurokrisen genom mekanismerna för finansiellt stöd och de bilaterala lånen till Grekland. Finska staten har som medlemsstat i EU och euroområdet deltagit i åtgärderna för finansiell stabilitet i EU och euroområdet genom olika mekanismer åren 2008—2017. Arrangemangen har genomförts som ett led i gemensamt överenskomna program för att anpassa ekonomin, i vilka det ingår finansiellt stöd i olika former.

Finlands totala ansvar för hanteringen av eurokrisen som började 2010 består av ett bilateralt lån till Grekland, garantiförbindelser för den tillfälliga stabiliseringsmekanismen (Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten, EFSF) och rekapitalisering för den permanenta stabilitetsmekanismen (Europeiska stabilitetsmekanismen ESM) samt det beräknade ansvaret för den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen EFSM). Det tredje finansiella stöдавtalet med Grekland ur ESM var 2017 det sista pågående finansiella stöдавtalet inom euroområdet. ESM-avtalet för Grekland upphörde i augusti 2018, vilket innebär att samtliga stödavtal för euroländer nu är avslutade.

Ansvarsförbindelserna i anslutning till stödavtalen förblir dock på hög nivå en lång tid framöver. Av ESM:s kapacitet på 500 miljarder euro används enligt uppgifter från finansministeriet till utskottet sammanlagt 89,9 miljarder euro för avtalen med Grekland, Spanien och Cypern. EFSF har på motsvarande sätt beviljat lån till Grekland, Portugal och Irland på sammanlagt 174,6 miljarder euro av beloppet på 241 miljarder euro i det 2012 godkända upplåningsprogrammet.

I samband med godkännandet av den fjärde och sista halvtidsutvärderingen av Greklands ESM-avtal i juni 2018 beslutade eurogruppen bevilja Grekland skuldåtgångar på medellång sikt för att underlätta landets återvändande till finansmarknaden och för att stödja skuldåtgångar. Åtgärderna gäller den tidpunkt då amorteringarna och räntebetalningen för Greklands EFSF-lån ska inledas och en förlängning av återbetalningstiden. Utskottet konstaterade i sitt utlåtande ReUU 13/2018 rd — E 71/2018 rd att risken för att garantierna förfaller kan öka då lånens återbetalningstid förlängs. Utskottet anser att när Finlands intressen i dessa arrangemang bedöms måste det beaktas att Finland i avvikelse från övriga euroländer har ett säkerhetsarrangemang i anslutning till Greklands EFSF-upplåning.

Det har inte gått att bevilja nytt finansieringsstöd ur EFSF sedan den 30 juni 2013. Lånevillkoren för EFSF-programmen har undergått åtgångar medan programmen genomförts. Ändringarna i lånevillkoren innebär att EFSF:s behov av upplåning fortsätter analogt och börjar minska först när återbetalningarna av lånen inleds. EFSF:s kapitalanskaffning ökar under de närmaste åren av de

Betänkande ReUB 11/2018 rd

räntor som fogas till lånekapitalet för finansieringsstödet till Grekland. Således fortsätter också behovet av garantier för EFSF:s upplåning.

Utöver de garantier som beviljats för EFSF:s kapitalanskaffning har Finlands statsfinansiella risker vid hanteringen av eurokrisen samband med ESM:s kapital som ska betalas på begäran och kapital som redan har betalats. Finlands andel av ESM:s grundkapital är omkring 12,58 miljarder euro. Av detta är 1,44 miljarder euro inbetalt aktiekapital och cirka 11,14 miljarder euro infordringsbart kapital. Behovet av att betala infordringsbart kapital beror på om nya program för finansieringsstöd i framtiden accepteras och hur euroområdet stabilitet återställs inom de närmaste åren. I Finland kräver nya program för finansieringsstöd riksdagens godkännande, vilket sker i stora utskottet efter att riksdagens sakkunniga utskott har lämnat utlåtande. Stora utskottet är riksdagens EU-utskott.

De exponeringar som uppstått av hanteringen av eurokrisen förblir enligt sakkunnigbedömningar som utskottet tagit del av på hög nivå under en lång tid framöver. Men risken i anslutning till återbetalningarna är ändå enligt sakkunniga obetydlig för närvarande. Det ska visserligen noteras att de sista delbetalningarna på Greklands EFSF-lån infaller så sent som 2070 på grund av de förlängda återbetalningstiderna. De sakkunniga som utskottet hört noterar också att skuldnivåerna i euroområdet fortfarande är höga och att euroområdets förmåga att hantera nya kriser är svag.

Det är viktigt för Finland att Ekonomiska och monetära unionen (EMU) är stabil och fungerar väl. Av de krishanteringsmekanismer som inrättades till stöd för medlemsländerna när eurokrisen satte in 2010 har särskilt ESM visat sig fungera väl. Ändå saknas en trovärdig ram för att genomföra investeransvar vid skötseln av staternas skuldproblem. Europeiska kommissionen har väckt diskussion om ambitioner för att utveckla och fördjupa EMU. En viktig och beaktansvärd aspekt vid beredningen av reformerna är enligt utskottets mening reformernas inverkan på finska statens exponeringar och riskkontroll.

Rapportering till riksdagen

Statens ekonomiska åtaganden och risker rapporteras årligen i regeringens årsberättelse. Rapporteringen kompletteras av finansministeriets översikt över statens finansiella åtaganden och risker, som har publicerats sedan 2015. Dessutom publicerar finansministeriet halvårsvis en omfattande utredning om åtaganden för Finland till följd av program för finansiella stödavtal för euroområdet. Utskottet ser med tillfredsställelse att det rapporteras regelbundet och tidsenligt om åtaganden i anslutning till finansiella stödavtal för euroländerna jämte risker.

I sitt betänkande om regeringens årsberättelse 2016 konstaterade utskottet att rapporteringen bör vara så heltäckande som möjligt i samband med regeringens årsberättelse. Det har rapporterats om åtaganden i anslutning till skötseln av eurokrisen i många sammanhang vilket har gjort det svårare att få en helhetsbild. I denna årsberättelse har rapporteringen om statens åtaganden i samband med hanteringen av eurokrisen gjorts mer omfattande än förr. I årsberättelsen framställs förenklade och vägledande bedömningar av risker för Finland av hanteringen av skuldskrisen inom euroområdet. I årsberättelsen framställs bland annat en bedömning enligt vilken väntevärdet för eventuell ekonomisk förlust i anslutning till Finlands åtaganden av den krisfinansiering som beviljats av EFSF och ESM beroende på antagen insolvens uppgår till cirka 0,7—1,2 miljarder eu-

Betänkande ReUB 11/2018 rd

ro. Årsberättelsen betonar att bedömningen är mycket osäker. Exempelvis de antagna sannolikheterna för insolvens kan antingen överskatta eller underskatta riskerna. Utskottet välkomnar att rapporteringen har gjorts mer omfattande i fråga om risker med euroområdets stabiliseringsmekanismer.

Förändringarna i utrikesministeriets omgivning

Utskottet har fördjupat sig i omvärldsförändringarnas effekter och risker i utrikesministeriets verksamhet i fråga om informationssäkerhet och stödet för utvecklingssamarbetet.

Utrikesministeriets datasäkerhet

I regeringens årsberättelse för 2017 presenteras en bedömning av de mest centrala riskerna för utrikesministeriets omvärld och ansvarsområde och hur riskerna hanteras. Som risker noteras säkerhetsrisker såsom konflikter, olyckor, naturkatastrofer, terrorattacker, spionage och brottslighet. Dessutom noteras informationssäkerhetsrisker och snabba omvärldsförändringar.

I årsberättelsen sägs att av Finlands beskickningsnätverk är cirka 20 verksamhetsställen belägna i områden med ett fortlöpande säkerhetsunderskott. Dessutom kan situationen också vid beskickningar i mer säkra områden förändras väsentligt exempelvis när samhällsfreden rubbas. Utrikesförvaltningen har verksamhetsställen i länder av många olika slag där förhållandena varierar stort. Förhållandena kan avvika betydligt från de som råder i Finland.

Enligt årsberättelsen har höga datasäkerhetsrisker utöver säkerhetsriskerna en stor — och när EU-ordförandeskapet nalkas än större — betydelse för utrikesförvaltningen. Beskickningarna måste beakta också risker i anslutning till utbyte av personal till följd av personalrotation i fråga om överföring av central kunskap och riskmedvetenhet. Enligt årsberättelsen förbereder man sig för datasäkerhetsrisker bland annat genom att stärka medvetenheten, verksamhetssätten och den tekniska datasäkerheten. Uppmärksamhet måste ägnas rekrytering, att det finns tillräckligt med lämplig personal och tillräcklig kompetens för skötsel av uppgifterna, fungerande datasystem och riskhantering.

Utskottet har gått in för att utreda lägesbilden om utrikesministeriets datasäkerhet inklusive beskickningarnas datasäkerhet med beaktande av hur man bereder sig för datasäkerhetsrisker med avseende på omvärldsförändringar och förberedelserna för EU-ordförandeskapet. Enligt de bedömningar som utskottet tagit del av är nivån på datasäkerheten inom utrikesministeriet och särskilt ambassaderna inte tillräckligt hög. Alla beskickningar har inte säkerhetsrum som möjliggör konfidentiella samtal. Inte heller finns det i alla avseenden tillgång till möjlighet till skyddad dialog i realtid med huvudstaden. Enligt de bedömningar som utskottet tagit del av vore det angeläget att bättre organisera sändande och mottagande av klassificerad information. Lokallösningarna medför datasäkerhetsrisker också till den del lokalerna är gemensamma med andra länder. Också centraliserade system som koordineras av statsrådets kansli såsom Valtori ses som problematiska med avseende på utrikesförvaltningens operativa särbehov. Centraliserade system försvagar utrikesministeriets möjligheter att reagera snabbt vid problemsituationer. Utskottet noterar att statsrådets kanslis syn på standarden på datasystemen avviker från utrikesministeriets och

Betänkande ReUB 11/2018 rd

särskilt beskickningarnas syn. Statsrådets kansli menar att standarden är hög medan beskickningarna anser att den bara är måttlig.

Utskottet ser det som nödvändigt att bristerna i datasäkerheten avhjälps inom utrikesförvaltningen och att datasäkerhetsarrangemangen förbättras särskilt i fråga om Finlands representation i Nato och Finlands ambassad i Moskva. Utskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förbättra datasäkerhetsarrangemangen för utrikesförvaltningen och inkluderar de anslag som behövs i en tilläggsbudgetproposition för 2019.

Omvärlden för utvecklingssamarbetet

Enligt regeringens årsberättelse för 2017 är omvärlden för utvecklingssamarbetet krävande särskilt i de sårbara och minst utvecklade länderna. Volymerna på utvecklingsbiståndet och den stora andelen utomstående aktörer ökar också risken för dålig förvaltning, missbruk och korruption. I årsberättelsen sägs att missbruk av utvecklingssamarbetsmedel och korruption förebyggs bland annat genom att förbättra riskbedömningarna.

Inom utvecklingssamarbete satsas särskilt på att de grundläggande målen och värderingarna samt prioriteringsmålen för Finlands utvecklingspolitik ska genomföras och att de ska få starkare genomslag i den internationella utvecklingspolitiken och i utvecklingsländerna. Prioriteringarna för Finlands utvecklingssamarbete presenteras i redogörelsen för Finlands utvecklingspolitik (SRR 1/2016 rd). Enligt den utvecklingspolitiska redogörelsen stöder Finland den palestinska myndighetens funktionsförmåga för att upprätthålla målsättningen att skapa en palestinsk stat och uppnå fred. Syftet med stödet är att rättigheterna för kvinnor, flickor och personer i utsatt situation ska stärkas. Det utvecklingspolitiska landsprogrammet för Palestinska området (2016) har två prioriteringar: undervisningssektorn samt förbättring av levnadsförhållandena och utkomstmöjligheterna för de palestinier som bebor de sårbara områdena (Gaza, C-området på Västkusten och östra Jerusalem).

Utskottet har utrett Finlands stöd till den palestinska myndighetens undervisningssektor, och finansieringen av det. Enligt utredning till utskottet har Finland tillhandahållit stöd för den palestinska myndighetens undervisningssektor i mer än 20 år, med sammanlagt cirka 27 miljoner euro. Det finländska stödet till undervisningen riktas till att utveckla undervisningens kvalitet och tillgänglighet och siktar på en trygg och jämlik skola och undervisning.

Sedan 2010 har Finland bidragit med stöd till verkställandet av en mångårig utvecklingsstrategi som genomförs av undervisningsministeriet vid den palestinska myndigheten genom ett samfinansieringsarrangemang (Joint Financing Arrangement, JFA) tillsammans med Norge, Irland och Tyskland. Genom samfinansieringsarrangemanget finansieras aktiviteter i överensstämmelse med det utvecklingspolitiska landsprogrammet baserade på årsplaner som utarbetas av undervisningsministeriet och godkänns av samfinansiärerna.

Åren 2010—2016 har det genom JFA betalats över 60 miljoner euro av vilket Finlands andel har varit 12 miljoner euro. För åren 2018—2020 har Finland ingått ett avtal om sektorsspecifikt stöd på 9 miljoner euro. Finansieringen riktas till utvecklingsbudgeten för den Palestinska myndighetens undervisningsministerium för att verkställa reformprocesser som förbättrar undervisningens

Betänkande ReUB 11/2018 rd

kvalitet, tillgänglighet och jämlikhet. Finansieringen har riktats exempelvis till att bygga och reparera skolor, fortbilda lärare och rektorer, utrusta förskole- och specialundervisningsklasser och till aktiviteter och skydd för elever. Med hjälp av stöd från samfinansiärerna har 114 skolor rustats upp i Gaza efter 2014 års krig. Finland har också från och med 2017 verkat som ordförande för den palestinska myndighetens undervisningssektor parallellt med den palestinska myndighetens undervisningsministerium.

Palestinas undervisningssystem har i olika sammanhang misstänkts för att det förekommer hatretorik i läromedlen. Enligt utredning till utskottet har misstankarna åter väckts i och med arbetet med att utveckla den nya läroplanen. Enligt de sakkunniga som utskottet hört är Palestinas tidigare läroplan, inklusive läromedlen, en av världens mest undersökta, och där har inte konstaterats systematisk hatretorik. Men ockupationen, konflikten och realiteterna kring dem återspeglar sig på läromedlen, den andra partens synvinkel saknas och materialet är ofta mycket nationalistiskt. Det gäller läromedel i såväl Palestina som Israel.

Finland har aktivt verkat för en opartisk bedömning i fråga om innehållet i läromedlen och läroplanen. Finland har tagit upp frågan med de palestinska myndigheterna vid bilaterala ministermöten och vid gemensamma möten med biståndsgivarna (Irland, Norge, Tyskland, Finland) och vid diskussioner med den palestinska myndighetens undervisningsministerium. Läroböckerna för den nya läroplanen finns tillgängliga på webben.

Utskottet noterar att läromedlen eller den nya läroplanen inte kan bedömas tillförlitligt enbart på grundval av webbpublikationerna. Utskottet anser att en oberoende utomstående utvärdering i ärendet bör startas omedelbart. Det är viktigt att få visshet om huruvida de pengar som Finland betalar i utvecklingsbistånd i detta avseende används i överensstämmelse med de uppställda målen och villkoren och vad som har åstadkommit med denna satsning. Enligt uppgift har finansiering från Finland eller de andra samfinansiärerna inte använts för att producera läroböcker eller reformera innehållet i läroplanen. Men enbart på den grunden är det svårt att tillförlitligt bedöma finansieringen.

Statens hyressystem

Utskottet har närmat sig ärendet utifrån synvinkeln i riksdagens gällande ställningstagande (RSk 14/2016 rd): "Riksdagen förutsätter att regeringen låter en utomstående part utreda vilka konsekvenser åtgärderna i anslutning till det nya hyresarrangemanget och lokalanvändningen får för hyresgästernas ställning, lokalbehov och kundbelåtenhet."

Hyressystemet för statens lokaler reformerades från och med början av 2016. Bakgrunden till reformen var ett betänkande från riksdagens revisionsutskott (ReUB 5/2014 rd) jämte riksdagens ställningstagande. Hyressystemet och styrningen av det var enligt utskottet förknippat med problem som äventyrade statens helhetsintresse och försvårade verksamheten för enskilda ämbetsverk och inrättningar genom höjda kostnader som de själva inte kunde påverka. Utskottet menade att ett modernt och acceptabelt förfarande förutsätter att parterna, också hyresgästen, upplever att de befinner sig i en genuin förhandlingssituation där Senatfastigheter har intresse av och sakkunskap nog att i varje enskilt fall erbjuda det totalt sett mest kostnadseffektiva alternativet och att hyresgästen kan lita på detta antagande.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

I de hyreskontrakt som ingåtts efter reformen används huvudsakligen totalhyra där det ingår kapital och underhåll. Hyrorna är bundna till levnadskostnadsindex. De centrala förändringarna i hyressystemet var övergången till självkostnadsbas, att hyreskontrakten blev kortvarigare och att alla lokaler hyrs via Senatfastigheter. I de gamla hyreskontrakten (statlig aktör i statens lokaler) tog självkostnadsprincipen sig uttryck i en hyressänkning på 15 procent. En motsvarande minskning gjordes i omkostnaderna med undantag för försvarsförvaltningen där det på grund av anhopning av eftersatt underhåll gjordes en nivåhöjning i omkostnaderna.

En utvärdering av hyressystemet inleddes som ett led i statsrådets utvecklings- och forskningsverksamhet hösten 2017. Uppdraget gick till Deloitte Oy och utvärderingen blev klar i mars 2018. Finansministeriets uppfattning var att den nya hyresmodellen fungerar bättre än förr och huvudsakligen svarar mot de missförhållanden som revisionsutskottet påtalade i sitt betänkande 2014. När utvärderingen gjordes hade 120 nya hyreskontrakt ingåtts och de representerade 3,6 procent av hela hyresarealen.

Fördelarna med det nya hyressystemet är enligt ministeriet att det är tydligt (minskar behovet av förhandlingar om hyran), tekniskt enkelt (kräver inte komplicerade hyreskalkyler) och flexibelt (hyreskontrakten gäller tills vidare med 12 månaders uppsägningstid). Modellen ger möjlighet att koordinera fastighetsportföljen ur ett statligt helhetsperspektiv. Hyressystemets kostnadsbasering genomförs på statlig nivå, men inte nödvändigtvis för den enskilda kundens eller fastighetens del. Modellen är behäftad med ett så kallat allokeringsproblem där de som använder lokaler som kräver höga reparationskostnader betalar mindre än de faktiska kostnaderna och de som använder lokaler som kräver lite reparationskostnader betalar mer än de faktiska kostnaderna i hyra.

I fråga om vissa speciallokaler medför allokeringsproblemet särskilda utmaningar för hyresgästen. Det gäller lokaler med en mycket lång livscykel och där behovet av ombyggnad är litet eller obefintligt. Exempel på sådana lokaler är försvarsmaktens specialförråd. När gamla hyreskontrakt uppdateras enligt den nya modellen, synliggör den nya modellen eventuell underprissättning i de gamla hyreskontrakten. Det aktualiseras situationer där hyresnivån har varit alltför låg och/eller underhållet har blivit mycket eftersatt av andra orsaker. Att korrigera hyresnivån till en hållbar nivå kan i dessa fall ur hyresgästens synvinkel leda till en hyresförhöjning som känns oskälig.

Särskilt från försvarsförvaltningen framfördes kritiken att när hyresnivån kalkyleras schematiskt enligt investeringarna kan följden bli för höga hyror särskilt i lokaler där det under byggnadens livscykel inte uppstår ombyggnadskostnader motsvarande avskrivningsbeloppen och som inte ska saneras efter användningen.

Hyressystemet och verkställandet av fastighets- och lokalstrategierna har enligt finansministeriet i lokalutgifterna medfört besparingar på cirka 77 miljoner euro per år och kumulativt under fyra år cirka 170 miljoner euro. Den effektiviserade lokalanvändningen har också möjliggjort försäljning av fastigheter för över 700 miljoner euro under de senaste åren.

Finansministeriet begärde i mars 2018 kommentarer av alla ämbetsverk om Deloitte Oy:s utredning. Majoriteten av de som svarat var enligt ministeriet nöjda med det nya hyressystemet och

Betänkande ReUB 11/2018 rd

med Senatfastigheters verksamhet. I enkäten profilerade sig en grupp kritiska respondenter från verk som i typfallet har många specialfastigheter med specifik användning.

Finanspolitiska ministerutskottet tillstyrkte hösten 2018 följande reformer: Senatfastigheter ansvarar för rivningskostnaderna för obehövligen byggnader på statens slutna områden, etappindelningen av avskrivningstiderna i hyressystemet utvidgas för att bättre beakta lokalernas särdrag, avskrivningstiderna för försvarsmaktens sprängämnesförråd under jord förlängs och ansvaret för restvärdet i hyreskontrakten inriktas på investeringar på över 2 miljoner euro med inverkan på hyran. Reformerna kan genomföras under 2019.

Kundperspektivet beaktas bättre än förr vid valet av Senatfastigheters styrelse för 2019. Som styrelsens ordförande fungerar kanslichefen vid miljöministeriet och medlem är bland annat en representant för försvarsministeriet. Finansministeriet har också tillsatt en bred arbetsgrupp för att granska hyressystemet jämte handlingssätt. Uppdraget går ut på att granska bland annat bestämningen av kapitalhyran, bestämning av ombyggnad och sanering och fördelningen av ansvaret för dessa mellan ägaren och hyresgästen, kostnadsansvaret för tillfälliga lokaler i anslutning till problem med inomhusluft samt förbättring av kundbelåtenheten.

Statens revisionsverk har också bedömt Senatfastigheters verksamhet i sin granskning (Valtion liiketoiminnan järjestäminen, kertomus 14/2018). Revisionsverket konstaterar att på grundval av Senatfastigheters ekonomiska rapportering har det gått att få visshet om att affärsverkets verksamhet är transparent och att redovisningsskyldigheten uppfylls på det sätt som förutsätts i revisionsutskottets betänkande (ReUB 5/2014 rd). Enligt revisionsverket kan Senatfastigheter som affärsverk också beakta de servicemål som uppställts för det och statskoncernens samlade intresse.

Revisionsutskottet anser således att riksdagens ställningstagande har blivit uppfyllt. Utskottet konstaterar att det än så länge endast finns erfarenheter av det nya hyressystemet från några år tillbaka. Därför är det enligt utskottets mening viktigt att Senatfastigheter och finansministeriet fortsätter arbetet på att förbättra hyressystemets funktion och förbättra arbetssätten och följer upp utvecklingen av kundbelåtenheten.

Utfrågningen av sakkunniga aktualiserade som enskild fråga försvarsministeriets oro över en förestående höjning av fastighetskostnaderna. Endast försvarsförvaltningen har i bruk ett hyressystem där Senatfastigheter är användare och Försvarsförvaltningens byggverk upprätthållare. Inom försvarsförvaltningen används ett system med ett slags kapitalhyra, där försvarsförvaltningen själv producerar underhållstjänsterna för byggnaderna via försvarsförvaltningens byggverk. Ägaren svarar för sin del för investeringarna i fastigheterna och försvarsmakten betalar hyra på det bundna kapitalet enligt statens allmänna principer. I försvarsmaktens omkostnader beaktas också indexhöjningar. Underhållskostnaderna betalar försvarsförvaltningen själv i form av kostnader för Försvarsförvaltningens byggverk.

Fastighetsutgifternas andel är på grundval av utfrågningen av sakkunniga cirka 11 procent av försvarsförvaltningens årliga budget och ministeriet bedömer att utgifterna stiger till 500 miljoner euro före utgången av 2035 varvid deras andel av hela budgeten är 20 procent. Detta bedömdes

Betänkande ReUB 11/2018 rd

enligt ministeriet redan utgöra en risk för försvarssystemet eftersom en stigande andel av försvarsbudgeten i fortsättningen går åt till att täcka fastighetsutgifterna.

Utskottets uppfattning är att det planeras förbättringar i hyressystemet. De väntas i vissa avseenden minska försvarsförvaltningens fastighetskostnader. Men det är uppenbart att försvarsförvaltningens investeringsbehov under de närmaste åren och decennierna är stora och att det finns ett tryck på att höja statens lokalutgifter i framtiden.

I sitt betänkande om försvarsredogörelsen (FsUB 4/2017 rd) ansåg utskottet att det är nödvändigt att göra en kritisk bedömning av den nuvarande modellen, som innebär att försvarsmakten är hyresgäst hos Senatfastigheter. Utskottet förutsatte också att det inom statsförvaltningen genast startas en utredning av alternativa handlingsmodeller. Revisionsutskottet konstaterar för sin del att när handlingsmodellen revideras bör det hittas en lösning som beaktar både statsfinanserna som helhet och att försvarsförvaltningen kan fungera störningsfritt under alla förhållanden.

Revisionsutskottet ser det som viktigt att i avgörandena alltid väga in statskoncernens samlade intresse och avgörandenas samhällsekonomiska konsekvenser både för staten och den övriga offentliga sektorn. En fråga som aktualiserats gällande Senatfastigheter är den tillåtna mängden hyresverksamhet på den öppna marknaden. Av omsättningen av Senatfastigheters hyresverksamhet riktades enligt revisionsverkets revision (Valtion liiketoiminnan järjestäminen, kertomus 14/2018) 4,6 miljoner euro, det vill säga cirka 8,7 procent, till den öppna marknaden våren 2018. I den kalkylen ingick också offentliga aktörer som enligt revisionsverket inte på grundval av upphandlingslagen är anknutna enheter i förhållande till staten. Sådana är universiteten och Teknologiska forskningscentralen VTT Ab. Enligt upphandlingslagen är den tillåtna andelen försäljning till utomstående under övergångstiden 10 procent och efter att övergångstiden gått ut den 1 januari 2019 fem procent, dock högst 500 000 euro. Finansministeriets tolkning i sin tur är att dessa gränsvärden inte gäller Senatfastigheter. Utskottet menar att det för finansministeriets tolkning finns starka grunder som härleds ur statens helhetsintresse.

Regionstädernas ekonomiska livskraft

På grundval av utskottets betänkande (ReUB 2/2016 rd) godkände riksdagen ett ställningstagande (RSk 14/2016 rd) enligt vilket regeringen, antingen i en separat utredning eller som ett led i en mer omfattande analys av hur de regionala ekonomierna utvecklas, ska utreda i synnerhet regionstädernas ekonomiska livskraft och framgång samt hur placeringen av de offentliga uppgifterna påverkar regionernas ekonomier och att regeringen rapporterar till riksdagen före utgången av 2017.

I sitt betänkande (ReUB 2/2016 rd) fäste utskottet uppmärksamhet vid regionstädernas livskraft och ekonomiska bärkraft. Föremål för särskild granskning var flyttningen av funktioner vid Östra Finlands universitet från Nyslott till Joensuu. Utskottet uttryckte allvarliga bekymmer över de ekonomiska problem som flytten medför för Nyslottsregionen. Utskottet fäste uppmärksamhet vid det problem som motsättningen mellan finansieringen och universitetens beslutsfattande utgör. Eftersom besluten fattas av universitetet självt och utifrån dess egna behov tar de inte hänsyn till eventuella verkningar för till exempel regionens ekonomi eller till vad som totalt sett är mest

Betänkande ReUB 11/2018 rd

ekonomiskt för den offentliga sektorn. Utskottet såg det som viktigt att staten i sin egenskap av finansär har möjlighet att sätta upp de finansieringsvillkor som staten anser behövliga.

Utskottet fäste i sitt betänkande uppmärksamhet också vid att faran för att motsvarande situationer uppstår på andra håll och leder till negativa regionala effekter är uppenbar särskilt i fråga om regionstäder. Den offentliga sektorn utsätts för sparkrav som leder till att olika förvaltningsområden, ovetande om varandras åtgärder, gallrar ut och centraliserar funktioner regionalt. Det kan i värsta fall leda till att samma region utsätts för flera utgallringar utan att någon instans har en samlad uppfattning av följderna för regionen.

Utskottet fäste också uppmärksamhet vid att regeringen har en koordineringsgrupp för regionalisering. Gruppens uppgifter verkar inte sträcka sig så här långt, eftersom bland annat universiteten faller utanför dess ansvarsområde. Utskottet föreslog att regeringen överväger om de omfattande reduceringarna i universitetens verksamhet bör utvärderas av samordningsgruppen för regionalisering. I en nyss färdigställd utredning (Valtio alueiden, alueet valtion voimavarana - Alueellistamisesta paikkariippumattomaan työhän, VM:n julkaisuja 2019:15) föreslås att samordningsgruppen för regionalisering ska dras in och ersättas med ett statligt råd för utvärdering av regional verksamhet.

I samband med behandlingen av denna årsberättelse begärde utskottet av undervisnings- och kulturministeriet en utredning om vilka åtgärder ministeriet har vidtagit med anledning av revisionsutskottets ställningstaganden. I sitt utlåtande konstaterar ministeriet följande: "Yrkeshögskolorna och universiteten definierar inom ramen för sin autonomi placeringsorterna för sin verksamhet och den verksamhet som placeras där. Således kan undervisnings- och kulturministeriet inte öronmärka utbildningen enligt ort. Enligt universitets- och yrkeshögskolelagarna kan villkor som gäller finansieringen tas med i avtal mellan undervisnings- och kulturministeriet och högskolorna. Men villkoren kan inte på ett centralt sätt begränsa högskolornas autonomi i vilken det också ingår att besluta om placeringsort." Utskottet anser inte att ministeriets utlåtande är tillräckligt för att täcka utskottets tidigare ställningstaganden. Utskottet ser det fortfarande som viktigt att utreda vilka lagändringar som krävs för att beslutsfattandet om universitetens placering ska kunna beakta beslutens konsekvenser för områdets ekonomi och den offentliga sektorn.

Utskottet understryker att olika förvaltningsområden inte ovetande om varandra bör genomföra effektiviserings- och sparbeslut som försvagar regionstädernas ekonomiska livskraft. Utskottet fäster uppmärksamhet vid statens och hela den offentliga sektorns ansvar för att placera funktionerna regionalt så att flyttning eller indragning av existerande funktioner inte leder till en accelererande oönskad utveckling.

Utredningen blev klar i oktober 2017 (Elinvoimaa seutukaupungeille, selvityshenkilö Antti Rantakokon selvitys, VM:n julkaisu 38/2017) och innehöll åtta åtgärdsförslag av vilka det centralaste var att utarbeta ett separat regionstadsprogram som gäller över regeringsperioderna. Enligt utredaren behöver Finland en starkare och mångsidigare stadspolitik som även inkluderar regionstäderna. Utredningen tog fasta på att regionstäderna är en mycket olikartad grupp städer. Men regionstäderna förenas av att de har förlorat mest under de senaste årtiondenas strukturuomvandlingar. Utredaren menar att regionstäderna är viktiga för landets samhällsekonomi. Regionstäderna hör till kärnområdena i det industriella Finland och de spelar en stor roll för exporten. De är också

Betänkande ReUB 11/2018 rd

energi- och hamnstäder och i flera av regionstäderna finns det rikligt med små och medelstora företag. I Finlands 55 regionstäder bor nästan en miljon människor, där finns 60 400 företag (16,6 % av hela företagsbeståndet, 2017) och de har cirka 343 000 arbetstillfällen (2015). Regionstädernas andel av bruttonationalprodukten är cirka 10—15 procent (2015).

Finansministeriet tillsatte på grundval av utredarens förslag i januari 2018 ett sekretariat för att bereda regionstadsprogrammet och en så kallad sparringsgrupp för att stödja sekretariatets arbete. Regionstadsprogrammet blev klart i juni 2018 (Seutukaupunkiohjelmä, omaehtoista kehittämistä ja monenvälistä kumppanuutta, VM:n julkaisu 21/2018) och innehåller samlade åtgärder vars syfte var att stärka regionstädernas kompetens- och arbetskraftsbas så att företagen kan växa och erbjuda arbetstillfällen. I programmet sägs att stadens egna åtgärder är centrala för att utveckla regionstädernas livskraft och programmet gav redskap också för ett tätare och mer nätverksbaserat samarbete över landskapsgränserna mellan staten, landskapen och regionerna. Städerna ska också beaktas bättre i statens och landskapens strategier. Regionstadsprogrammet identifierar tillgången till kompetent arbetskraft som en central fråga med avseende på att bevara och stärka regionstädernas livskraft.

Också vid utfrågningen av sakkunniga noterades det att på grund av olikheterna mellan regionstäderna kan dessa inte utvecklas genom en enda modell, utan vid utvecklingen är regionstädernas egna åtgärder centrala. I fråga om utmaningarna för utvecklingen fästes det uppmärksamhet vid bland annat negativ befolknings- och arbetsplatsutveckling, företagens omvärldsvillkor, tillgången på kompetent arbetskraft, tryggnad av ungas utbildningsmöjligheter, tillräcklig basservice, minskning av statens funktioner, illa fungerande bostadsmarknad, trafikförbindelser och tillgänglighet samt att statens beslutsfattande bör beakta regionstädernas strategiska behov.

Enligt utskottets bedömning har regionstäderna ägnats för lite uppmärksamhet i stadspolitiken. Utskottet välkomnar att åtgärder har vidtagits för att främja regionstädernas ekonomiska livskraft. I statsbudgeten för 2019 anvisas ett anslag på 3 miljoner euro för tillgången till kvalificerad arbetskraft i regionstäderna. En god utgångspunkt är enligt utskottet att vid utvecklingen av olika regionstäder är det centralt att identifiera städernas egna särdrag och styrkor och att städerna själva vidtar åtgärder för utveckling.

Utskottet hänvisar också till sitt betänkande om utvecklingsbehoven i bostadspolitiken (ReUB 3/2018 rd) där det sägs att bostadspolitiska åtgärder har en viktig betydelse för utvecklingen av regionstäder som är viktiga för samhällsekonomin och exporten. Det är viktigt vid främjandet av en positiv utveckling i de regionstäderna att trygga en tillräcklig produktion av överkomliga hyresbostäder. Stödfinansiering för boende behövs också i regionstäderna, där det inte byggs bostäder på marknadsvillkor och där kommunens egna stödåtgärder inte räcker till. Enligt betänkandet bör man finna nya möjligheter baserade på bedömning av samhällskonsekvenser för att lindra bostadsproblemen i regioner som går back. Att trygga livskraften i områden som går back kräver dock ingripande i de yttersta orsakerna bakom att befolkningen minskar och tjänsterna försvagas. Utskottet har fäst uppmärksamhet också vid statens och hela den offentliga sektorns ansvar för att placera funktionerna regionalt så att flyttning eller indragning av existerande funktioner inte leder till en accelererande oönskad utveckling. På grundval av betänkandet godkände riksdagen ett ställningstagande (RSk 26/2018 rd) där det i punkt tre sägs att det i samband med det åttaåriga ut-

Betänkande ReUB 11/2018 rd

vecklingsprogrammet för bostadspolitiken ska utredas hur man genom närings-, region- och utbildningspolitiken kan förebygga problem med boendet i regioner som går back.

På grundval av ovanstående anser utskottet att riksdagens ställningstagande om regionstädernas ekonomiska livskraft har blivit genomfört.

Revisionsutskottets ställningstaganden

Ställningstaganden som kan strykas

Revisionsutskottet anser att åtgärderna med anledning av följande ställningstaganden har varit tillräckliga eller att ställningstagandena fortfarande är relevanta, men inte längre aktuella:

Kontroll, styrning och rapportering

RSk 37/2017 rd – EÄ 21/2016 rd

3. Riksdagen förutsätter att regeringen sörjer för att beredningen av EU-ärenden sker i god tid, så att riksdagen har faktisk möjlighet att påverka i ärendena innan de går vidare i EU-organen.

Regionalpolitik

RSk 14/2016 rd — B 10/2016 rd — B 15/2016 rd

3. Riksdagen förutsätter att regeringen, antingen i en separat utredning eller som ett led i en mer omfattande analys av hur de regionala ekonomierna utvecklas, utreder i synnerhet regionstädernas ekonomiska livskraft och framgång samt hur placeringen av de offentliga uppgifterna påverkar regionernas ekonomier och att regeringen rapporterar till riksdagen före utgången av 2017.

Statens lokaler

RSk 14/2016 rd — B 10/2016 rd — B 15/2016 rd

2. Riksdagen förutsätter att regeringen låter en utomstående part utreda vilka konsekvenser åtgärderna i anslutning till det nya hyresarrangemanget och lokalanvändningen får för hyresgästernas ställning, lokalbehov och kundbelåtenhet.

Och dessutom:

RSk 36/2017 rd — B 14/2017 rd — B 9/2017 rd

5. Riksdagen förutsätter att regeringen på behörigt sätt beaktar de ställningstaganden om tidigare uttalanden från riksdagen och andra omständigheter som ingår i detta betänkande och i de bifogade utlåtandena från fackutskotten.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Ställningstaganden som ska stå kvar

Följande ställningstaganden ska fortfarande gälla.

Svart ekonomi

RSk 42/2010 rd — Ö 8/2010 rd

4. Riksdagen förutsätter att regeringen gör en övergripande bedömning och översyn av beställaransvarslagen. Dess utvecklingsbehov ska anges detaljerat utifrån praktiska erfarenheter och i enlighet med lagens syfte.

6. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att göra registeruppgifterna mer aktuella, tillförlitliga och lättillgängliga. I det sammanhanget ska man också utreda behovet att utveckla bestämmelserna om registeranteckningsbrott, så att förfalskning av registeruppgifter effektivt kan förebyggas genom kriminalisering.

8. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för beredning och införande av lagstiftning om typgodkända kassaapparater i syfte att kontrollera oregistrerade köp inom restaurangbranschen. Man bör utifrån restaurangbranschens erfarenheter överväga om lagstiftningen ska utsträckas också till andra kontantbranscher.

9. Riksdagen förutsätter att regeringen på allvar fokuserar på skattekontrollen inom flerstegsmodellen för förvaltarregistrering av värdepapper. Dessutom bör man särskilt noga ge akt på lagstiftningens effekter och ingripa i lagstridiga arrangemang genom lagstiftning och andra åtgärder.

10. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att höja maximistraffen för grovt skattebedrägeri och andra grova ekobrott.

19. Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart utreder möjligheten att utvidga användningen av administrativa påföljdsavgifter, särskilt inom branscher med utbredd svart ekonomi.

23. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att lagar bereds så att lagstiftningen inte ger möjlighet till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande.

24. Riksdagen förutsätter att regeringen allokerar resurser för uppföljning av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot svart ekonomi har. Också lagstiftning som ökar risken för att svart ekonomi breder ut sig måste uppmärksammas. Behövliga åtgärder för att utveckla insatserna mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet måste vidtas utifrån resultatet av uppföljningen.

RSk 14/2016 rd — B 10/2016 rd — B 15/2016 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i åtgärdsprogrammet tar in centrala projekt som har stor betydelse för bekämpningen av svart ekonomi och att regeringen säkerställer att det finns tillräckliga resurser för att genomföra projekten.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Informationssystemen i offentlig sektor

RSk 10/2012 rd — Ö 3/2012 rd

2. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder och med det snaraste utnyttjar informationshanteringslagens möjligheter att genom förordning föreskriva om bl.a. öppna gränssnitt. Samtidigt som beslut fattas om servicestrukturerna och organiseransvaret inom social- och hälsovården bör den behörighet och det ansvar som informationshanteringsstrukturen kräver läggas fast så att ingen som helst ovisshet råder om vilken aktör som bär ansvaret i sista hand.

RSk 37/2014 rd — B 12/2014 rd — B 16/2014 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen som ett led i uppföljningen av projektportföljen bedömer resultaten av, kostnaderna för och produktivitetsnyttan av de viktigaste ICT-projekten och rapporterar därom till riksdagen.

Fukt- och mögelproblemen i byggnader

RSk 5/2013 rd — Ö 5/2013 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen initierar en översyn av styrningen och rådgivningen i byggfrågor, eftersom det nuvarande styrsystemet inte fungerar. Resultatet bör vara ett centraliserat statligt styr- och rådgivningssystem för fukthantering under byggnadens livscykel och i byggfasen. Av de nuvarande myndigheterna kunde uppgiften lämpligen anförtros exempelvis Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet eller någon av närings-, trafik- och miljöcentralerna.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen tar större hänsyn till byggnaders inomhusmiljö redan i den pågående beredningen av ändringar i markanvändnings- och bygglagen och byggbestämmelesamlingen. Beredningen bör även inkludera tydliga kompetenskrav för byggbranschen, eftersom dessa tillför branschen större kunskap och ökar antalet kvalificerade experter. Kraven bör dessutom samstämma med lagstiftningen om hälsoskydd och arbetarskydd.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen kommer på reella metoder att få människor att iaktta författningarna och bestämmelserna om friska hus. Det måste gå att övervaka byggen bättre och övervakningen måste ske vid rätt tidpunkt. Dokumentation av varje byggfas måste förbättras på det sätt som föreslås i betänkandet, likaså förfarandet med inspektionsprotokoll, för att man ska kunna verifiera vem som har gjort vad, när och hur. Dessutom bör det t.ex. finnas en skylt som visar vem som varit huvudplanerare, huvudentreprenör och övervakare.

5. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att fukthanteringen på byggen ska bli bättre. En ansvarig fukt- och sundhetsexpert bör utses för krävande byggen. På andra byggen bör den ansvarige arbetsledaren ha större ansvar för fukthanteringen. Regeringen bör dra upp riktlinjer för en byggspecifik fukthanteringsplan. Den naturliga och vedertagna praxisen skulle sedan vara att inkludera denna plan i anbudsfrågan för byggprojekten.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

7. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att tillvägagångssätten och metoderna för att klarlägga fukt- och mögelskador ska bli tillförlitligare. Det har visat sig att fukt- och mögelsaneringar ofta misslyckas. I samband med den pågående översynen av hälsoskyddslagen och anvisningarna om boendehälsa bör man gå in för att förbättra metoderna för att upptäcka orsakerna till hälsoproblem och tydliggöra användningen av riktvärden. Dessutom bör allmänheten informeras om vad som fortsatt är oklart om fukt- och mögelproblemet trots alla forskningsrön.

8. Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart reagerar och går ut bl.a. med anvisningar och information om god praxis för att den tid människor exponeras för fukt- och mögelskador i hus ska bli så kort som möjligt.

11. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att människor som fått symtom eller insjuknat på grund av dåligt inomhusklimat ska få bättre undersökningar, vård och myndighetsstöd så som föreslås i betänkandet. Alla som lider av ohälsa måste få komma till behövliga undersökningar och bli hjälpta, oavsett om de jobbar eller inte och var i Finland de än bor. Även i det fall att osäkerhet råder om den medicinska orsaken till symtomen eller sjukdomen gäller det att på alla tänkbara sätt försäkra sig om att patienten får så god vård som möjligt.

RSk 36/2017 rd — B 14/2017 rd — B 9/2017 rd

2. Riksdagen förutsätter att regeringen rapporterar om framstegen och resultaten i projektet Sunda lokaler 2028 första gången i samband med regeringens årsberättelse för 2017.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder och genom lagstiftning klarlägger ansvarsfrågorna i de situationer där fukt- och mögelskador i offentliga byggnader orsakar ohälsa bland annat på grund av dröjsmål eller brister i undersökningar, reparationer eller information.

Kontroll, styrning och rapportering

RSk 26/2015 rd — B 9/2015 rd — B 15/2015 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen fortsätter utveckla årsberättelsen med hänsyn till synpunkterna tidigare i betänkandet. Materialet i berättelsen måste vara mer läsarvänligt och informativt och det måste innehålla analyserade data om resultaten och effekterna av verksamheten och förändringar i verksamheten, särskilt de samhällsliga effekterna och hur de uppställda målen har förverkligats. Årsberättelsen bör vara en fungerande del av statsförvaltningens och regeringens planerings- och uppföljningsmekanism. Det i sin tur kräver bland annat tydligare målsättning när budgeten upprättas.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen inom 2016 lämnar en utredning till riksdagen om vilka åtgärder den har vidtagit för att förbättra informationsutbytet mellan myndigheterna dels i kampen mot svart ekonomi, dels i ett mer allmänt perspektiv.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

RSk 36/2017 rd — B 14/2017 rd — B 9/2017 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen bekräftar och förtydligar målsättningen om euroområdets framtid och skapar större klarhet i hur riksdagen ska få en samlad bild. Finska statens ansvarsförbindelser och de tillhörande riskerna bör rapporteras i regeringens årsberättelse i alla avseende i uppdaterad form och heltäckande.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder och utvärderar erfarenheterna av det nuvarande systemet där FPA ansvarar för det grundläggande utkomststödet och kommunerna för det kompletterande och förebyggande utkomststödet samt socialarbetet och att regeringen avger rapport till riksdagen före utgången av 2020.

RSk 37/2017 rd – EÄ 21/2016 rd

1. Riksdagen förutsätter i syfte att säkerställa riksdagens budget- och tillsynsbefogenheter att regeringen utreder behovet av och möjligheterna att genom lagstiftningen stärka revisionsutskottets och de övriga utskottens tillsyn så att utskotten kan kräva att sakkunniga infinner sig för hörande och så att det kan förordnas att deras yttranden ges med samma skyldigheter som gäller för vittnen.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder behovet av lagändringar enligt vilka beslut om nya stödprogram som finansieras genom ESM fattas av hela riksdagen, i det fall att ESM:s nuvarande roll inte förändras och medlemsländernas ståndpunkter beaktas i dess beslutsfattande.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen i budgetpropositionen ger en motivering i det fall att anslagsökningar som riksdagen gjort i föregående budget och som avsetts vara permanenta inte har tagits in i påföljande års budgetproposition.

Marginalisering av unga

RSk 12/2014 rd — Ö 3/2014 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med reformeringen av systemet för social- och hälsovårdstjänster flyttar tyngdpunkten från korrigerande till förebyggande arbete och ingriper i problem hos barn, unga och familjer på ett så tidigt stadium som möjligt. Med tanke på såväl de mänskliga aspekterna som hållbarheten i de offentliga finanserna är det nödvändigt med en omfördelning av de tillgängliga resurserna. Befintlig god praxis bör i samband med reformen spridas och förädlas systematiskt och nya förfaringsätt bör testas.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder för att i första hand de som löper störst risk för att marginaliseras och lider av psykisk ohälsa eller drogproblem ska få den hjälp de behöver. Det förutsätter tidiga insatser, lättillgänglig service och att den unga har en kontaktperson som oberoende av förvaltningsgränserna snabbt och smidigt kan leta fram den hjälp och de tjänster den unga behöver. Det är särskilt viktigt att utse en kontaktperson för unga invandrare, eftersom de löper större risk för att marginaliseras.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

4. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder när det gäller dataskydd och tystnadsplikt i anslutning till tjänsterna för barn, unga och familjer. Beredningen bör anförtros ett enda ministerium. Ministeriet bör ges förutsättningar och befogenhet att samla och förenhetliga bestämmelserna om dataskydd och tystnadsplikt vid myndigheterna till den del de gäller de nämnda tjänsterna. Ministeriet ska vidta behövliga lagstiftningsåtgärder för att undanröja hindren för elektronisk dokumenthantering och multiprofessionellt samarbete i arbetet för att förebygga marginalisering av unga och hjälpa marginaliserade unga.

5. Riksdagen förutsätter med hänvisning till punkt 4 i ställningstagandet att regeringen genom föreskrifter, anvisningar och utbildning säkerställer informationsutbytet och att enhetlig praxis för dataskydd och tystnadsplikt tillämpas i samarbetet mellan myndigheter. Lagstiftningen, det praktiska förmansarbetet och ledningsarbetet måste betona myndighetens skyldighet att ta ansvar för barnets eller den ungas problem och söka lösningar på problemen i samarbete med familjen och andra involverade. Insatserna ska alltid utgå från barnets bästa och från barnets rätt att få hjälp. I osäkra fall får rädsla för att bryta mot bestämmelserna om dataskydd och tystnadsplikt eller för följderna av detta inte utgöra ett hinder för ett ansvarsfullt agerande.

6. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med översynen av social- och hälsovårdens finansieringssystem, som bygger på ett flerkanalssystem, ser till att finansieringen i fortsättningen styr ordnandet av de förebyggande och korrigerande tjänster som krävs för att motverka marginaliseringen av unga på så sätt att tjänsterna erbjuds på ett enda ställe och i form av en lättillgänglig helhet som utnyttjar multiprofessionellt samarbete.

7. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder och inför en förvaltningsövergripande, enhetlig praxis genom vilken man i det praktiska arbetet kan ingripa tidigt och effektivt när barn och unga har problem, sköta informationsutbytet och följa upp åtgärderna samt förhindra att problemen förvärras.

Ägarstyrningen

RSk 4/2017 rd – EÅ 72/2017 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder och utfärdar allmänna anvisningar om riskhanteringen i statsägda bolag.

Verkställandet av ställningstagandet är ännu inte slutfört. Enligt ägarstyrningsavdelningen är riskhanteringen ordnad, men kräver ytterligare utveckling. Ägarstyrningsavdelningen bedömer enligt uppgift under 2018 innehållet i de statsägda bolagens sammantagna riskhantering och eventuella utvecklingsbehov. Resultaten av utredningarna beaktas i beredningen i nästa principbeslut om ägarstyrning.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen före utgången av 2017 preciserar principerna för statens ägarstyrning, särskilt i fråga om bolag som helt ägs av staten.

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Verkställandet av ställningstagandet är ännu inte slutfört. Principbeslutet om ägarstyrning kommer när regeringsperioden byts att ses igenom och anvisningarna för principbeslutet om ägarstyrning kommer att preciseras 2019.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av B 11/2018 rd och B 17/2018 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen när spetsprojekten har avslutats ger akt på genomförandet av målen för dem och rapporterar om resultaten och om hur modellen med spetsprojekt fungerar under 2020.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att eliminera matchningsproblemet med arbetskraften, som försvagar den ekonomiska tillväxten.*
- 3. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förbättra datasäkerhetsarrangemangen för utrikesförvaltningen och inkluderar de anslag som behövs i en tilläggsbudgetproposition för 2019.*
- 4. Riksdagen förutsätter att regeringen på behörigt sätt beaktar de ställningstaganden om tidigare uttalanden från riksdagen och andra omständigheter som ingår i detta betänkande och i de bifogade utlåtandena från fackutskotten.*

Betänkande ReUB 11/2018 rd

Helsingfors 26.2.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Eero Heinäluoma sd
vice ordförande Olavi Ala-Nissilä cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Eero Lehti saml (delvis)
medlem Maria Lohela liik
medlem Eero Reijonen cent
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Kaj Turunen saml (delvis)
medlem Pia Viitanen sd
ersättare Tapani Tölli cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm
utskottsråd Heidi Silvennoinen
överinspektör Arto Mäkelä
överinspektör Anne Kalliomäki.