

Förvaltningsutskottet

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2016—2019

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2016—2019 (SRR 1/2015 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 23.10.2015.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kanslichef Päivi Nerg, inrikesministeriet
- biträdande chef, generalmajor Ilkka Laitinen, Gränsbevakningsväsendet
- överdirektör Kauko Aaltomaa, inrikesministeriet
- räddningsöverdirektör Esko Koskinen, inrikesministeriet
- överdirektör Jorma Vuorio, inrikesministeriet
- avdelningschef Jukka Aalto, inrikesministeriet
- regeringsråd Leena Kuusama, justitieministeriet
- regeringsråd Heikki Liljeroos, justitieministeriet
- planeringschef Miika Snellman, justitieministeriet
- migrationsdirektör Kristina Stenman, arbets- och näringsministeriet
- statens arbetsmarknadsdirektör Juha Sarkio, Statens arbetsmarknadsverk
- finansråd Hannele Savioja, finansministeriet
- lagstiftningsråd Sami Kivivasara, finansministeriet
- polisöverdirektör Seppo Kolehmainen, Polisstyrelsen
- riksåklagare Matti Nissinen, Riksåklagarämbetet
- dataombudsman Reijo Aarnio, dataombudsmannens byrå
- direktör Martti Kunnasvuori, Nödcentralverket
- chef, polistråd Robin Lardot, centralkriminalpolisen
- biträdande chef Petri Knape, skyddspolisen
- generaldirektör Antti Hartikainen, Tullen
- direktör för bevakningsavdelningen Sami Rakshit, Tullen
- förvaltningsdirektör Jouko Salonen, Migrationsverket
- polischef, poliskommendör Lasse Aapio, Helsingfors polisinnrättning
- biträdande direktör Reijo Vuorento, Finlands Kommunförbund rf

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

- chef för EU-ärenden Erja Horttanainen, Finlands Kommunförbund rf
- förhandlingschef Markku Nieminen, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- förhandlingschef Kristian Karrasch, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL
- förhandlingsdirektör Harri Siren, Löntagarorganisationen Pardia rf
- vice ordförande Sari Aho, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- vice ordförande Esa Soukka, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- ordförande Yrjö Suhonen, Finlands Polisorganisationers Förbund rf
- organisationschef Marita Salo, Finlands Röda Kors.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Helsingfors förvaltningsdomstol
- Diskrimineringsombudsmannens byrå
- polisinrättningen i Lappland
- Räddningsinstitutet
- Polisyreshögskolan
- Gräns- och sjöbevakningsskolan
- Helsingfors stad
- Kommunarbetsgivarna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inledning

Planen för de offentliga finanserna för 2016—2019 (ramarna) har beretts utifrån den uppenbara premisen att Finlands ekonomiska läge är ovanligt allvarligt. Bruttonationalprodukten har krympt under flera års tid, exporten av finländska produkter ligger nere, arbetslösheten ökar och arbetslöshetsperioderna blir längre. Att befolkningen åldras ökar bland andra orsaker de offentliga utgifterna. Skulden inom de offentliga finanserna har under de senaste åren ökat exceptionellt snabbt och de offentliga finanserna visar upp ett betydande underskott. Denna negativa utvecklingstrend måste brytas.

I detta läge har förvaltningsutskottet ansett det behövt att se över konsekvenserna av de statsfinansiella ramarna på grundval av tillgängliga data på ett nytt sätt genom att öppet analysera ramarnas konsekvenser för utskottets ansvarsområde. Förvaltningsutskottets ansvarsområde är med hänsyn till det aktuella ärendet anmärkningsvärt omfattande som substansutskott inom offentlig förvaltning också på basis av sitt namn. På grund av den tillgängliga faktabasen varierar det hur detaljerat utskottet granskar de olika frågekomplexen. Finansutskottet måste därför för sin del bedöma de sammantagna offentliga finanserna och möjligheterna att finansiera de aktuella

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

funktionerna. Givetvis måste också regeringen i kommande budgetar, tilläggsbudgetar och ramar ta ställning till uppgiftsområdenas verksamhetsförutsättningar.

Inre säkerhet

Polisväsendet

Ramarna för statsfinanserna enligt statsrådets redogörelse innebär enligt utredning att polisens omkostnader från 2015 till 2019 sjunker med totalt 58 miljoner euro. Det beror huvudsakligen på överföringen av skyddspolisens finansiering till ett eget omkostnadsmoment (19,3 miljoner euro), sparbetingen i förra regeringens rambeslut våren 2015 (ca 24 miljoner euro), sparbetingen enligt det nuvarande regeringsprogrammet (ca 16 miljoner euro) och indragningen av det särskilda anslaget för bekämpning av den svarta ekonomin (6,4 miljoner euro).

Tilläggsanslaget på 18,4 miljoner euro för inre säkerhet räcker inte till för att täcka dessa besparingar. Tilläggsanslaget är också mindre än vad som föreslogs i början av 2015 av en parlamentarisk arbetsgrupp under ledning av ledamot Tolvanen. Utskottets uppfattning är att arbetsgruppens förslag är avsett att höja 2015 års nivå utan avdrag.

Det är ytterst beklagligt, menar utskottet, om den särskilda finansieringen på 6,4 miljoner euro för bekämpning av den svarta ekonomin och ekonomisk brottslighet upphör i slutet av innevarande år. Enligt uppgift till utskottet innebär den uteblivna finansieringen att arbetet tar slut för 80 viss-tidsanställda brottsutredare. Bortfallet motsvarar en andel på 20 procent av det totala antalet utredare av ekonomiska brott. Den svarta ekonomin och den ekonomiska brottsligheten förorsakar omfattande skador och nyttan för brottslingarna är ofta stor. Med avseende på samhället handlar en effektiv utredning av ekonomisk brottslighet om att ställa gärningsmännen till svars och att få betydande ekonomisk vinning av brott i myndigheternas besittning. Fördelarna är betydande också i relation till de ekonomiska satsningarna. Utskottet finner det svårt att förstå en budgetmatematik där man underlåter att utnyttja en nytta som till följd av den ekonomiska satsningen är väsentligt större än det avsatta anslaget. Utskottet ser det som viktigt att åtgärderna för att bekämpa den svarta ekonomin ändå fortsätter.

Polisens största utgiftspost, ca 70 procent, består av personalutgifter. Därför syns nedskärningen i anslag oundvikligen i polisens personalmängd. Så sent som 2010 uppgick antalet polismän till ca 7 850 årsverken, vilket bör anses vara en adekvat nivå. Efter det har antalet börjat gå ner. År 2013 uppgick antalet polismän till 7 500 årsverken, vilket är vad utskottet på 2000-talet har betraktat som en miniminivå. Under innevarande år fortgår minskningen till 7 300 polismän. I slutet av ramperioden beräknas antalet årsverken enligt tillgängliga uppgifter uppgå till 6 400 polismän. I en nordisk jämförelse är Finlands polisresurser märkbart knappare än i de övriga nordiska länderna.

Minskningen av antalet polismän som inleddes under föregående period anknyter inte bara till knappare finansiering av omkostnader utan också till att polisens treåriga utbildning har naggats betydligt i kanterna redan under flera år. Polisyrkeshögskolan utexaminerar endast 67 nya polismän 2016. Enligt polisyrkeshögskolans bedömning uppgår den årliga avgången till 280 poliser. Under innevarande år har endast 230 sökande passerat antagningskraven vilket medför en klar

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

skillnad mot målet på 320 studerande. I detta avseende kan det konstateras att 2019 års låga beräknade antal poliser blir verklighet av sig självt till följd av den otillräckliga grundläggande utbildningen av poliser. Redan nu har man tvingats anställa pensionerade polismän på nytt trots att det totala antalet poliser har sjunkit. Oron över att antalet poliser minskar gäller tjänster på båda nationalspråken, såväl finska som svenska.

Den omfattande minskningen av personalresurser kommer att synas bland annat i att brottsutredningar tar längre tid och att färre brott blir utredda. Nivån på övervakningen i anknytning till allmän ordning och säkerhet sjunker oundvikligen varvid exempelvis ordningsstörningar och ofog kan väntas öka. Polisens aktionsberedskapstid förlängs och närheten försvagas. Utskottet inskräper att brådskande utryckningsfunktioner måste tryggas under alla förhållanden. I fråga om brottsutredning måste analogt förhindrandet och utredningen av mer allvarliga brott prioriteras i förhållande till övrig brottsbekämpning om behövliga personella resurser inte står till förfogande.

Det bör påpekas att också enligt 2016 års budgetproposition beräknas polisens basservice minska i fråga om tillgång, kvalitet och verksamhetsmöjligheter. Det kommer ytterligare att försvaga tjänsterna och säkerheten i synnerhet i glest bebyggda områden. Det handlar om en utvecklingstrend som har pågått en längre tid. Utskottet anser att skrivningen i budgetpropositionen om att arbetarskyddet inom polisen konstateras bli sämre särskilt i glest bebodda områden med tanke på den gällande lagstiftningen är djärv men sanningsenlig. De ekonomiska omvärldsvillkoren kommer under ramperioden att minska år för år vilket också innebär att tillgången till polistjänster till följd av den personaldominerade kostnadsstrukturen fortsatt kommer att försvagas.

Det uttalade målet för omstruktureringen av polisförvaltningen (Pora III-projektet) har varit att behålla nivån på trafikövervakningen på minst samma nivå som under Rörliga polisens tid. I anslutning till denna helhet har målet varit att bevara bland annat övervakningen av tung trafik på 2012 års nivå. Men redan nu har man i tilltagande utsträckning tvingats använda trafikövervakningens resurs för att utföra utryckningar. Samtidigt som antalet asylsökande under en kort tid har ökat explosionsartat har det blivit nödvändigt att flytta över trafikövervakningsgrupper till att utföra uppdrag relaterade till invandringen. Trafikövervakningen kommer under ramperioden allt mer att bli beroende av automatisk övervakning. Då är det endast hastigheterna som övervakas.

Polisens omvärld har förändrats och genomgår betydande omställningar i början av ramperioden. Utöver det traditionella polisarbetet tvingas polisen inrikta sin verksamhet på nya säkerhetshot såsom cyberbrottslighet, radikaliserings- och bekämpning av extremistrelser och terrorism. Åtminstone delvis anknyter de nya hotbilderna till risker som uppstår genom migration från krisområden.

Polisen förfogar över flera tidigare inledda informationssystemprojekt som också har beaktats i det nuvarande regeringsprogrammet. Det mest centrala och till sina ekonomiska dimensioner största av dessa är det mycket fördröjda projektet Vitja för utveckling av polisens operativa datasystem. Utskottet har redan för flera år sedan i förväg fått information om systemets produktivitetstvinster. Målet för projektet Vitja är att ta fram ett datasystem som ska göra polisens och andra säkerhets- och rättsmyndigheters processer effektivare och mer samordnade. Avsikten är att systemet ska användas av dels polisen, dels Gränsbevakningsväsendet, Tullen, Försvarmakten, Riksåklagarämbetet och de regionala åklagarämbeten. Systemet väntas bli klart först 2019. An-

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

dra projekt som är kritiska med avseende på verksamheten är myndigheternas gemensamma fältledningssystem KEJO och tillståndsförvaltningens projekt LUPA 2016 som inkluderar flera åtgärder för att utveckla elektroniska förfaranden. Projekten ska slutföras under innevarande valperiod. Utskottet understryker att vi inte har råd med misslyckanden i dessa projekt i fråga om användarvänlighet, funktioner, produktivitetsvinster eller andra egenskaper.

Förvaltningsutskottet har underrättats om att polisen hösten 2015 inleder utarbetandet av en anpassningsplan. Avsikten är att ge en heltäckande bedömning av den ekonomiska åtstramningens operativa konsekvenser, prioritera uppgifterna och bedöma eventuella behov av att ändra på lagstiftningen. Förvaltningsutskottet kommer att bedöma dessa åtgärder och deras godtagbarhet åtminstone i samband med behandlingen av redogörelsen om inre säkerhet. Förvaltningsutskottet hänvisar samtidigt bland annat till sitt uttalande (FvUB 7/2013 rd) och sitt utlåtande om regeringens verksamhetsberättelse (FvUU 11/2015 rd) att redogörelsen om den inre säkerheten absolut inte i första hand ska vara en anpassningsplan utan den ska rikta in sig på att med hänsyn till resurserna och på betydligt längre sikt än en ramperiod definiera vad som avses med en godtagbar servicenivå med avseende på uppgifterna.

Centralkriminalpolisen har med tanke på samhällets säkerhet viktiga prioriterade block där en tillräcklig funktionsförmåga måste uppnås och bevaras. Sådana är åtminstone bekämpningen av organiserad brottslighet, bekämpning av seriebrottslighet, bekämpning av ekonomisk brottslighet och den svarta ekonomin, bekämpning av cyberbrottslighet samt den ökade risken för våldsbrott till följd av extremism.

Helsingfors polisinspektion har som landets största lokalpolisenshet och huvudstadens polisinspektion dels ett ansvar för den regionala verksamheten, dels riksomfattande och regionala specialuppdrag som avviker från andra polisinspektioner. Inom Helsingfors polisinspektionens verksamhetsområde ordnas årligen också en mängd evenemang såsom statsbesök, demonstrationer och stora publikenemang vars säkerhetsarrangemang kräver omfattande satsningar av polisen. Helsingforsregionen är landets tätast befolkade område och en knutpunkt för rörlig brottslighet inklusive brott begångna av utlänningar. Helsingforspolisens vardag präglas av narkotika-, ekonomi- och våldsbrott som hänför sig bland annat till organiserade kriminella grupper.

Skyddspolisen

I fråga om skyddspolisen kommer omkostnaderna i och med sparbetningen att sjunka från 19,3 miljoner euro 2016 till 18,1 miljoner euro fram till 2019. Att anslag utgår från polisens moment för omkostnader hör ihop med att skyddspolisen administrativa ställning ändras 2016. I och med det blir skyddspolisen en polisenshet som direkt lyder under inrikesministeriet.

Det har skett snabba och genomgripande omställningar inom sektorer som hör till skyddspolisens ansvarsområde och som har särskild relevans för samhällets säkerhet. Samma utveckling väntas fortgå åtminstone inom en överblickbar framtid. Det är tänkbart att olika yttringar utvecklas i en mer våldsam riktning.

Omvärldsvillkoren för bekämpningen av terrorism kräver uppenbart mer arbete och arbetskraft. Det kräver också brådskande åtgärder för att utveckla bekämpningen av terrorism och upptäcka

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

hot samt att ingripa i dem och förebygga dem. En central orsak till oro är att konsekvenserna av konflikten i Syrien når vårt land. Det största hotet utgörs nu av radikalt islamistiskt motiverade enskilda aktörer och smågrupper av vilka en del åtminstone har besökt stridsområdena i Syrien. Allt fler i Finland bosatta personer har kopplingar till terroristnätverk. Sedan antalet asylsökande ökat exceptionellt mycket från och med sommaren 2015 har också sannolikheten ökat för att det bland dem finns personer med kopplingar till terrorism.

Det bör även finnas beredskap för att tackla de utlandsrelaterade spänningar mellan politiska, etniska och religiösa grupper som i framtiden kommer att märkas också hos oss i allt större utsträckning. Det här kan även komma till uttryck i våldshandlingar. Den kraftiga ökningen av asylsökande och det åtföljande motståndet mot invandring kan bli en grogrund för främlingsfientliga rörelser.

Utländska underrättelseorganisationer bedriver fortsatt på traditionellt sätt underrättelseverksamhet som berör finska statens säkerhetsintressen samtidigt som spionage till betydande delar numera sker i datanät. Skyddspolisens måste därför under de närmaste åren kunna göra tillräckliga satsningar på sina tekniska system och på sin personal och dess expertis.

Skyddspolisens resurser är redan nu mycket knappa också utan ovan nämnda risker, hotbilder och behövliga åtgärder. I en nordisk jämförelse har andra länder som mest mångdubbelt större resurser. Ramen ger vid handen att resurserna minskar än mer. Skyddspolisens förslag om en årlig tilläggsfinansiering på 2 miljoner euro skulle enligt utskottets bedömning åtminstone delvis lindra läget.

Åklagarväsendets roll för att verkställa straffansvaret

I fråga om att verkställa det straffrättsliga ansvaret sträcker sig åklagarens roll från samarbete med polisen vid förundersökningen till avslutad domstolsbehandling, i sista hand ända till högsta domstolen. För att det straffrättsliga ansvaret ska bli verkställt måste förundersökningsmyndigheterna, åklagarna och domstolarna samt de verkställande myndigheterna var för sig kunna sköta sina uppgifter på behörigt sätt. Det positiva är att åklagarväsendet av reservationsanslaget för inre säkerhet har tilldelats 1,2 miljoner euro i tillskott av vilket dock 0,5 miljoner euro går åt till besparingar. I vilket fall som helst ökar åklagarväsendets anslag 2016 med 0,7 miljoner euro som ska användas till nettobelopp. Tilläggsfinansieringen gör det möjligt att anställa sex åklagare till.

Också åklagarväsendets ramar minskar efter 2016, vilket innebär att personalen minskas och att omvärldsvillkoren försvagas. Dessutom innebär det problem med rättssäkerheten. Det finns inte utsikter till en utveckling som skulle innebära att åklagarväsendets arbetsbörda skulle minska. Enligt utredning till utskottet kan utvecklingsarbete inom åklagarväsendet endast leda framåt i små steg. Dessutom behövs med skyndsam tidtabell andra reformer i straffprocessen som minskar åklagarväsendets arbetsbörda, om åklagarna tvingas verka inom ramarna.

Åklagarväsendet har i avvikelse från polisen också tilldelats 3,3 miljoner euro som separat finansiering för att bekämpa svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. I praktiken har finansieringen endast medfört att samarbetsförhandlingar och uppsägningshot har gått att undvika. Således förfogar inte heller åklagarna egentligen över den separata finansieringen. I fråga om åklagarna har

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

det på grund av finansieringsläget funnits tecken på att erfarna åklagare flyttar över till domstolsväsendet.

Gränsbevakningsväsendet

Utskottet konstaterar att Gränsbevakningsväsendet redan under en längre tid med framförhållning har förnyat sin organisation och anpassat sin verksamhet till den knappare finansieringen. Nedskärningsåläggandet enligt statens produktivhetsprogram för åren 2006—2012 var 228 årsverken. Under valperioden 2007—2011 inleddes en organisationsreform som har lett till att det vid utgången av 2012 har indragits 24 gränsbevaknings- och sjöbevakningsstationer samt 18 gränsbevaknings- och sjöbevakningsområden som ledningsstab. Funktionerna inom Vasa sjöräddningsundercentral är nu placerade i samband med Åbo sjöräddningscentral. Organisationsreformen har gällt sammanlagt 500 tjänstemän. Gränsbevakningsväsendet har redan i flera år anpassat sin verksamhet till de minskade anslagen genom att banta organisationen, effektivisera arbetsprocesserna och personalanvändningen och i högre utsträckning utnyttja tekniken. Dessutom har patrulleringen under de två föregående valperioderna minskats med nästan en tredjedel vid östgränsen.

Förvaltningsutskottet har i sitt utlåtande om budgetpropositionen för 2015 ansett att det inte är möjligt att helt och hållet genomföra de beslutade anslagsminskningarna genom kostnadsbesparingar och förbättrad produktivitet (FvUU 26/2014 rd—RP 131/2014 rd). Att anpassa verksamheten till finansieringen innebär minskningar i arbetsinsatser och beredskap också inom sådana funktioner där det inte är förnuftigt för nationens säkerhet. Nedskärningarna ökar sannolikheten för att Gränsbevakningsväsendet råkar i en situation där myndigheten inte kan hantera riskerna på egen hand. Utskottet har i utlåtandet ansett att särskilt vid östgränsen måste resurserna bibehållas åtminstone på en sådan nivå att Gränsbevakningsväsendet kan ha en tillräcklig aktionsberedskap, och beredskapsnivån måste kunna upprätthållas också i mer krävande situationer.

För närvarande genomförs inom Gränsbevakningsväsendet ett program för anpassning av ekonomin. Genom programmet verkställs de sparbeslut som fattades av Jyrki Katainens regering 2011—2012 och syftet är att hantera konsekvenserna av den allmänt ökade kostnadsnivån. Målet är besparingar på ca 13 procent av 2017 års omkostnader, dvs. ca 28 miljoner euro. För att genomföra de nödvändiga åtgärderna är det meningen att primärt minska på gränsövervakningen i Lappland, Kajanaland och Norra Karelen med ca 180 årsverken (40 procent) och att ytterligare banta förvaltningen, utnyttja lokaler med större effektivitet och se över utbildningsarrangemangen. Enligt erhållen utredning minskas personalen med ca 300 årsverken genom naturlig avgång. I Lappland har fyra gränsbevakningsstationer lagts ner. Gräns- och sjöbevakningsskolans utbildningscentrum i Esbo har stängts. Uppskattningsvis 160—180 tjänstgöringsställen för tjänstemän kommer att flyttas till annan ort och ca 500 tjänstemän får andra uppgifter. Genomförandet har huvudsakligen gått framåt enligt tidtabellen.

Gränsbevakningsväsendets omkostnadsmoment blir föremål för betydande ytterligare nedskärningar efter att verkställandet av det nämnda anpassningsprogrammet har inletts. Nedskärningarna i förra regeringens rambeslut våren 2014 skulle 2019 uppgå till 8,7 miljoner euro och den nuvarande regeringens nedskärningar till 6,8 miljoner euro. Gränsbevakningsväsendets omkostnader skulle 2019 vara 11 miljoner euro lägre än 2015 även om man beaktar regeringens förslag om

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

ett tilläggsanslag på 5,5 miljoner euro till Gränsbevakningsväsendet för inre säkerhet. Att verkställa tilläggsnedskärningarna enligt rambesluten kommer att vara en mycket stor utmaning då man väger in de anpassningsåtgärder som Gränsbevakningsväsendet redan har genomfört. På grund av tidigare effektiviseringsåtgärder och Gränsbevakningsväsendets kostnadsstruktur kommer nedskärningarna att drabba personalutgifterna i synnerhet. Gränsbevakningsväsendet har beredskap för att upphöra med rekryteringen av gränsbevakare. Genom den åtgärden undviks om möjligt behovet av att permittera och säga upp personal under de kommande åren.

Också av gränsbevakningsväsendets utgifter går ca 70 procent till personalens löner. Av övriga omkostnader går 80—90 procent till för verksamheten nödvändiga fastigheter, datasystem och transportmedel. Investeringsutgifterna har använts för att finansiera upphandling och ombyggnad av fartyg, båtar, helikoptrar och flygplan.

Under ramperioden sjunker Gränsbevakningsväsendets anslagsramar, men de kostnader som ska betalas genom omkostnader ökar. Särskilt underhållskostnaderna för fartyg, helikoptrar och flygplan stiger snabbare än andra priser. Den relativa andelen fastighetsutgifter, dataadministration och transportmedelskostnader i Gränsbevakningsväsendets budget ökar också. Fastighets- och dataadministrationskostnaderna är på grund av centraliseringen i statsförvaltningen beroende av tjänsternas effektivitet. Gränsbevakningsväsendets möjligheter att påverka dessa kostnader är begränsade.

Gränsbevakningsväsendet har redan minskat betydligt på sina fastigheter. Kostnader för fastighetsförvaltning, dataadministration och transportmedel kan inte minskas mer utan att gränskontrollen, övervakningen av den territoriella integriteten och sjöräddningsberedskapen lider. Om nätverket av gränsbevakningsstationer eller användningen av transportmedel skärs ner blir utryckningstiderna för medborgarnas säkerhetstjänster längre i gränsområdena och skärgården.

Den materiel som används i sjöräddningsuppdrag måste vara servad, funktionssäker och i beredskap. Om nödvändiga investeringar i fartyg och luftfartyg och grundläggande reparationer blir ogjorda, ökar underhållskostnaderna på återstående materiel betydligt.

För närvarande är Gränsbevakningsväsendets personal dimensionerad endast enligt nödvändig standardkontroll. Enbart de sparbetning som tillkom under föregående regeringsperiod kommer att leda till ytterligare minskad övervakning av östgränsen. Förmågan att reagera på långvariga förändringar i gränsläget och på nya former av hot vid de yttre och inre gränserna försämras betydligt.

Gränsbevakningsväsendet tvingas göra sig av med ytterligare 200 anställda före utgången av 2020 för att anpassa sin verksamhet till den minskande budgetramen och de ökade kostnaderna. Rekryteringen av gränsbevakare måste avbrytas under flera år. Ändå kan det inte ges några garantier för att anpassningen lyckas enbart genom att utnyttja naturlig avgång bland personalen. Det leder i förlängningen till att även om det upptäcks avsteg från säkerheten så saknas det personal för att ingripa. Gränsövergångarna måste klara sig med mindre personal vilket leder till längre köer och att resenärer får vänta på att bli kontrollerade. Automatisering av kontrollerna kan åtminstone inte under innevarande decennium kompensera för personalbehovet. Gränsöverskridande brottslighet kan inte åtgärdas på samma sätt när personalen minskar. I fråga om brottspa-

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

ning och analys kan hot relaterade till trafik in i landet genom gränsövergångarna inte identifieras. Alla observerade brott kan inte undersökas.

Gränsbevakningsväsendet har uppgifter relaterade till medborgarnas säkerhet särskilt i glest byggda områden. Men det ser knappast ut som om de skulle vara möjliga att sköta.

Tullen

Också Tullen har anpassat sin verksamhet till en lång period av knappa tillgångar. Nedskärningarna i statens tidigare produktivhetsprogram har verkställts med framförhållning.

I början av ramperioden, 2016, kommer Tullens omkostnadsanslag att öka med 5,8 miljoner euro jämfört med budgeten för 2015. Huvuddelen av den nämnda tilläggsfinansieringen är avsedd för den pågående totalreformen av tullsystemet.

I dimensioneringen av Tullens anslag ingår ett årligt särskilt anslag för upprätthållande av inre säkerhet som är inskrivet i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram. Beloppet på denna särskilda finansiering är årligen 50 miljoner euro, av vilket 4 miljoner euro per år avsätts för Tullen.

Enligt erhållen utredning är Tullens anslagsnivå i början av ramperioden tillräcklig för att säkerställa att Tullen kan utveckla sin verksamhet på ett kontrollerat sätt med hjälp av strukturella och operativa reformer och genom att utnyttja naturlig avgång. De tidigare årens nedskärningar och sparbesluten i det nuvarande regeringsprogrammet kommer senare under ramperioden att sänka också Tullens anslag, vilket bedöms bli synligt också i ett behov av att minska på personalen.

Inte heller Tullen kommer enligt ramarna att få särskild finansiering för att bekämpa den svarta ekonomin. Men tullen har sagt sig fortsätta bekämpningen av den svarta ekonomin och övervakningen av alltför stora partier alkoholdrycker i så stor omfattning som möjligt med stöd av anslaget för inre säkerhet, om särskild finansiering inte går att få.

Tullen har genomfört en effektiviserad tullövervakning med anledning av att det kommer en stor mängd utlänningar till vårt land via Torneå. Det beräknas under innevarande år förorsaka extra kostnader på 0,5 miljoner euro och nästa år 2,2 miljoner euro, om flyttningsrörelsen fortsätter med samma kraft.

Till Tullens basuppgifter hör också Tullens brottsbekämpning. Brottslig verksamhet avslöjas bland annat i samband med Tulldeklarationen och varubeskattning eller i samband med anknytande tull- och tullövervakningsuppdrag. Tullens brottsbekämpning är inom sitt eget specialiseringsområde ett ytterst viktigt uppgiftsfält bland annat när det gäller att avslöja och bekämpa narkotikabrottslighet.

Tullens beskattningsuppgifter ska huvudsakligen övergå till Skatteförvaltningen. Men övergången är inte oproblematisk när det gäller att säkerställa brottsbekämpningen och ett heltäckande inflöde av skattemedel. Om övergången genomförs är det angeläget att se till att det inte blir fiskala förluster för staten och att skattebrottsligheten inte kommer åt att spridas eller att brottsbekämpningen försvagas.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Nödcentralverket

Nödcentralverket har genomfört en omfattande strukturreform genom vilken den riksomfattande nödcentralverksamheten före utgången av 2014 har organiserats som sex nödcentraler i stället för 15 som tidigare. Det senaste skedet i nödcentralreformen är att Nödcentralverket tar i bruk det nya myndighetsgemensamma nödcentraldatasystemet ERICA som möjliggör beredskap för uppdragsanhopning och störningssituationer samt ett bättre och mångsidigare samarbete mellan nödcentralerna och myndigheternas lednings- och lägescentraler. Det nya datasystemet tas i bruk i den första nödcentralen i november 2016. Målet är att ERICA är i bruk i alla nödcentraler senast i mars 2017. I samband med strukturreformen har Nödcentralverkets personalmängd åren 2011—2015 minskat från 750 till ca 600 anställda. Att ta i bruk det nya nödcentraldatasystemet kommer under 2016 att kräva betydande satsningar bland annat på systemtestning, inmatning av basdata och utbildning av personalen. Introduktionsåtgärderna väntas binda upp 20—25 årsverken av verkets personella resurser under nästa år.

Nästa år beräknas Nödcentralverkets personella resurs uppgå till 590 årsverken. Utskottet bedömer utifrån erhållen utredning att de föreslagna anslagen kommer att räcka endast för en nivå på 550 årsverken, då verket för närvarande har 600 anställda. Utmaningarna i anslutning till personalmängden minskar också tillgången till tjänster på svenska.

Nödcentralverkets anslag under ramperioden kommer att minska från 53 miljoner euro nästa år till ca 48 miljoner euro. Den märkbara anslagsminskningen kommer att leda till att verkets personal minskar ytterligare. Enligt uppgift till utskottet innebär ramfinansieringen att personalmängden sjunker under 500 före utgången av 2019. Denna bedömning beaktar inte de ökande underhålls- och driftkostnaderna för det nya nödcentraldatasystemet som tas i bruk nästa år. De kommer på årsnivå att vara cirka 2,5 miljoner euro högre än för närvarande. Med denna personalmängd klarar Nödcentralverket inte av sina lagfästa uppgifter och att fortsätta med nödcentralverksamheten i sin nuvarande form blir omöjligt. Att upprätthålla 2015 års personalstyrka (600) och servicestandarden skulle kräva 3 miljoner euro mer i de anslag som föreslås för Nödcentralverket i nästa års budget. Förvaltningsutskottet har i ett tidigare utlåtande ansett att personalstyrkan för att producera nödcentralstjänster bör vara minst 650 årsverken (FvUU 39/2014 rd).

Nödcentralverket är en central aktör på området för övergripande säkerhet och som producent av lägesbilden för den inre säkerheten. Det är informationsgångens medelpunkt vid nödsituationer och med avseende på samhällets kriställighet den aktör som samordnar de upptagna uttryckningsmyndigheternas verksamhet och ser till att de begränsade resurserna prioriteras enligt myndigheternas anvisningar.

Nödcentralverkets anslagsnivå är relativt låg med avseende på dess roll särskilt ur beredskapsperspektiv. Nödcentralverksamhetens betydelse accentueras ytterligare i hotbilderna om hybridkrigföring och cybersäkerhet där man sannolikt länge handlar under ledning av myndigheterna för inre säkerhet innan Försvarmaktens befogenheter utökas genom beredskapslagstiftningen. Rollen i anslutning till beredskap blir ofta bortglömd när anslagen dimensioneras och det görs snarare på grundval av medelbelastningen under normala förhållanden.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

En väsentlig sänkning av servicenivån innebär för medborgarna bland annat ökade dödsfall och en ökning av antalet betydande egendomsskador. För prehospital akutsjukvård, räddningsväsendet och polisen innebär konsekvenserna ett operativt dröjsmål med följdverkningar.

Sammanfattning

Till uppgifter som staten själv uttryckligen ska sköta hör framför allt inre säkerhet, rättsvård och yttre säkerhet. Utskottet menar att dessa funktioner dock inte bildar en central del av de offentliga utgifterna.

Utskottets aktuella lägesbedömning då det inte går att i förväg bedöma konsekvenserna av olika utvecklingsåtgärder är att läget för inre säkerhet kommer att försvagas. Trenden har tagit sig olika yttringar redan länge. Den kan försvagas dramatiskt till följd av omställningar i omvärlden. Om samhället inte kan prestera tilläggsfinansiering får vi leva med situationen.

Det är uppenbart att olika anpassningsåtgärder måste efterlysas och att vi målmedvetet måste utföra många former av utvecklingsarbete. Här är det samtidigt hela tiden av yttersta vikt att ha tryggheten av servicen till medborgarna i åtanke. Som delvis framgår ovan har myndighetsfältet för inre säkerhet under en längre tid genomfört utveckling och förnyelse på bred bas. Personalen har knappt haft tid att anpassa sig till ändringar innan en ny förändringsprocess har inletts. Det kan delvis återspegla sig på olika sätt på det krävande arbete som nu ska utföras. Utskottet kommer att bedöma läget för den inre säkerheten och behövliga åtgärder mer detaljerat vid behandlingen av redogörelsen om inre säkerhet. Såsom det har uttalats ovan och i andra sammanhang har redogörelsen i grunden inte karaktären av ett anpassningsprogram, utan det handlar om de verksamhetsförutsättningar som krävs för att sköta uppställda åtaganden och uppgifter.

Invandring och integration

Asylsökande och handläggning av asylansökningar

Mängden asylsökande som söker sig från krisområden i världen till Europeiska unionen och Finland har under de senaste månaderna ökat oväntat kraftigt. Under början av året var mängden personer som sökte asyl i Finland på den tidigare normala nivån, men i september var mängden på månadsnivå tiofaldig. Under innevarande år har redan över 22 000 sökande kommit till Finland och mängden väntas enligt nuvarande bedömning före årets slut öka till 30 000—35 000. Hur antalet asylsökande utvecklas kan inte bedömas med säkerhet. Men mängden väntas förbli stor tills gemensamma europeiska lösningar kan åstadkommas.

Utskottet konstaterar att det med avseende på hanteringen av situationen är viktigt att de sökande som kommer till Finland tas emot systematiskt och att de registreras vid rätt tid. De sökande har orsakat tryck framför allt på gränsområdet mellan Finland och Sverige, i Torneå. Där öppnades den 22 september 2015 en flyktingluss där de sökande som kommer till landet registreras av polisen. Efter det inkvarteras de på förläggningar. I gränsområdena utförs under polisens ledning också effektiviserad övervakning av utläningar.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Att asylansökningarna handläggs snabbt och med hög kvalitet är det mest humana och kostnads-effektiva sättet att hantera anhopningen av ansökningar. Enligt inrikesministeriet finns det vid Migrationsverket just nu 105 personer som fattar beslut om asyl och i början av 2016 är personalstyrkan 500 personer. Budgetpropositionen för 2016 innehåller tilläggsanslag för Migrationsverkets och statens förläggningars omkostnader samt för mottagning av flyktingar och asylsökande. Behovet av tilläggsresurser på grund av den plötsligt påkomna ökningen av sökande är dock betydligt större än framställt, vilket bör beaktas i den kompletterande budgetpropositionen.

Den aktuella planen för de offentliga finanserna för 2016—2019, liksom också statens budgetproposition, baserar sig på 15 000 asylsökande per år och anslagen är dimensionerade enligt det. Men sedan dess har läget förändrats dramatiskt och snabbt. Dessutom finns en separat årlig reservering på 150 miljoner euro i planen för de offentliga finanserna för migrationsrelaterade kostnader 2017 och 2018. När uppskattningarna av antalet asylsökande under innevarande och nästa år uppdateras i samband med beredningen av den kompletterande budgetpropositionen går det utifrån dem att räkna ut nya prognoser för utgiftstrycket åren 2017—2020. Utskottet konstaterar också att utöver tillräckligt många handläggare av asylbeslut behövs det särskilt metoder för att få handläggningens produktivitet upp på en betydligt högre nivå, till exempel omplanering av arbetet, utvidgad digital handläggning och eliminering av dröjsmål mellan olika myndigheter.

Utöver antalet sökande och en smidig handläggning av asylansökningar påverkas mottagningsutgifterna av hur snabbt besluten tillkännages, hur lång tid överklagandet hos förvaltningsdomstolarna tar, hur snabbt de som fått avslag kan återsändas, hur frivilligt återvändande fungerar och hur snabbt de som fått uppehållstillstånd flyttar till kommuner. Inom inrikesministeriets förvaltningsområde gäller behovet av tilläggsanslag dels utgifter för mottagningen, dels Migrationsverkets, polisens och gränsbevakningsväsendets resurser för att snabba upp fattandet av asylbeslut, övervakning av utlännings- och avvisning. Genom en lagändring som trädde i kraft i början av juli 2015 (673—674/2015) permanentades systemet för frivilligt återvändande. Systemets funktion måste säkerställas genom att tillräcklig finansiering avsätts för frivilligt återvändande.

I detta sammanhang noterar förvaltningsutskottet att resurserna för att övervaka avvisningar inte har beaktats i ramen för 2016—2019. Genom den ändring av utlänningslagen som trädde i kraft 2014 föreskrevs det i anknytning till återvändandedirektivet att diskrimineringsombudsmannen har till uppgift att i alla faser övervaka hur avlägsnanden ur landet verkställs (1214/2013). Enligt erhållen utredning sköts denna lagstadgade uppgift nu genom temporär EU-finansiering, vilket inte kan anses vara en bestående lösning. Dessutom kommer den starka ökningen av antalet asylsökande att öka den arbetsbörda som uppgiften kräver.

I budgetpropositionen har justitieministeriets förvaltningsområde tilldelats ökat anslag för handläggning och rättshjälp som gäller överklagande av beslut om asyl. Avgöranden av besvär över Migrationsverkets beslut som gäller internationellt skydd är för närvarande koncentrerade till Helsingfors förvaltningsdomstol. Besvärstillstånd för beslut fattade av Helsingfors förvaltningsdomstol kan sökas hos högsta förvaltningsdomstolen. Också när det gäller utgifter relaterade till asylsökandes rättssäkerhet baserar sig kalkylerna på de bedömningar av antalet asylsökande som gjordes när budgetpropositionen bereddes, och därför bör behovet av anslag omprövas och det bör också utredas hur domstolsbehandlingen kan effektiviseras.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Integration av invandrare

Integrationen av invandrare berör flera politikområden, främst småbarnspedagogik, utbildning, boende, sysselsättning och social- och hälsovård. Personer som får internationellt skydd erbjuds integrationstjänster på samma grunder som andra invandrare. Personer med flyktningbakgrund kan dessutom ha behov av särskilda tjänster, såsom behandling av trauman eller annan krävande specialiserad sjukvård. Deras bakgrund kan också i övrigt kräva starkare stöd och handledning vid integrationen.

Enligt lagen om främjande av integration (1386/2010) ska kommunen ingå ett avtal med NTM-centralen om att anvisa kvotflyktingar och asylsökande som fått positivt beslut till kommuner och att ersätta kostnader. Särskilt sedan 2009 har det rått brist på kommunplatser. Enligt inkommen utredning anser kommunerna att de största hindren för att ingå avtal om placering i kommuner är otillräckliga kalkylerade ersättningar, för kort ersättningstid, ett stelt system för ersättningar, brist på personalresurser i kommunerna, kommunernas svåra bostadssituation, knappt tilltagen arbetspolitisk integrationsutbildning på orten samt stark självständig och spontan inflyttning av asylsökande som fått uppehållstillstånd till kommunen. Dessutom har kommunernas åtstramade ekonomiska läge lett till att det inte har gått att ingå tillräckligt många avtal med NTM-centralerna.

I systemet med statsandelar beaktas de tjänster som invandrade invånare behöver med hjälp av en utlänningskoefficient. Undervisnings- och kulturministeriet kompenserar kommunerna separat för kostnader förorsakade av ordnandet av förberedande utbildning.

Staten kompenserar kommunerna för kostnader förorsakade av särskilda integrationstjänster för personer som får internationellt skydd i form av ett särskilt statsbidrag. Ersättningarna är delvis kalkylerade, delvis baserade på faktiska kostnader. År 2015 är de kalkylerade ersättningarna för under 7-åringar 6 845 euro och för 7 år fyllda 2 300 euro. Ersättningsnivån bestäms genom förordning. I fråga om personer som anlant som asylsökande är ersättningstiden tre år och för kvotflyktingar är den fyra år. I budgetpropositionen föreslås under arbets- och näringsministeriets huvudtitel ett förslagsanslag på ca 141 miljoner euro för ersättningar till kommuner. Beräkningen baserar sig på antagandet att cirka hälften av de asylsökande beviljas uppehållstillstånd. I ramar för statsfinanserna är anslaget omkring 213 miljoner euro 2017, omkring 284 miljoner euro 2018 och omkring 318 miljoner euro 2019.

Dessutom får kommunerna ersättning för särskilda utgifter inom social- och hälsovården under tio år genom ett separat avtal, för kostnader för utkomststöd under tre år och för tolkningskostnader utan tidsbegränsning. Ersättningarna betalas enligt faktiska kostnader.

Enligt utredning till utskottet medför den nuvarande situationen i fråga om asylsökande att det behövs över 10 000 kommunplatser per år från och med 2016. Om avtalsbaserade kommunplatser inte kan fås lämnas personer som fått uppehållstillstånd att vänta i förläggningar tills de på eget initiativ flyttar till kommuner efter att ha fått bostad, vilket ökar förläggningarnas kostnader. Den självständiga flyttningsrörelsen inom landet påverkar i synnerhet huvudstadsregionen och större tillväxtcentrum där trycket på servicesystemet jämte kostnaderna ökar. Om kommunerna avtalar med NTM-centralerna om att anvisa personerna till kommuner blir flyttningen kontrollerad och integrationen planerbar och även tredje sektorn kan medverka på ett mer koordinerat sätt.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Kommunernas utmaningar gäller i stor utsträckning anordnandet av boende och servicesystemets bärkraft. Nivån på de kalkylerade ersättningar som betalas till kommunerna för mottagning av kvotflyktingar och asylsökande som fått uppehållstillstånd ligger enligt utredning till utskottet efter kostnadsutvecklingen. De kalkylerade ersättningarna bör därför under regeringsperioden gradvis höjas så att eftersläpandet korrigeras. Dessutom bör det efterlysas nya metoder och mer flexibla handlingsmodeller för att sporra kommunerna att erbjuda kommunplatser mer aktivt.

Utskottet finner det angeläget att samarbetet mellan staten och kommunerna kring integrationen av kvotflyktingar och asylsökande som beviljats uppehållstillstånd intensifieras. När antalet personer som ska integreras ökar starkt måste integrationssystemet absolut fungera smidigt. Asylsökande som beviljats uppehållstillstånd bör exempelvis dirigeras till orter där de snabbt kan få integrationsutbildning, finna arbete som motsvarar kompetensen och få bostad. Det är ändamålsenligt att inrikta arbetspolitisk integrationsutbildning till områden där det finns lämpliga bostäder för de asylsökande som beviljats uppehållstillstånd.

Också frivilligorganisationernas och de frivilliga insatsernas roll vid integrationen och samarbetet med stat och kommun bör stärkas under koordinerade former. Genom att utveckla samarbetet mellan offentlig, privat och tredje sektor kan vi stöda särskilt invandrarnas sysselsättning och språkinläring. Med hjälp av samarbetet kan vi också stärka kompetensen och expertisen hos myndigheter och andra som jobbar med integrationen.

Den ökade mängden asylsökande medför också andra utgiftstryck utöver kommunersättningarna inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. För att främja integration och sysselsättning av invandrare (32.70.03) reserveras under ramperioden ett reservationsanslag på ca 2,246 miljoner euro för varje år. Medel ur anslaget för anskaffning av arbetskraftspolitisk utbildning avsätts också för integrationsutbildning. Beloppet i 2016 års budgetproposition är ca 60 miljoner euro (32.30.51). Integrationsutbildningen är ett centralt medel för att integrera vuxna invandrare. Behovet av integrationsutbildning väntas öka betydligt under 2016. Redan nu är väntetiden för integrationsutbildning lång på de flesta orter, i huvudstadsregionen cirka sex månader. Utskottet menar att integrationsutbildningen bör tilldelas extra resurser för att utbildningen ska kunna ordnas enligt behovet inom hela landet. Den kraftigt ökade mängden asylsökande ökar trycket också i fråga om NTM-centralernas och arbets- och näringsbyråernas omkostnader för integrationsrelaterade uppgifter.

IKT inom statsförvaltningen

I planen för de offentliga finanserna reserveras 2016 cirka 30 miljoner euro och åren 2017—2019 cirka 60 miljoner euro per år för förvaltningsområdets centrala projekt för datasystem och dataadministration samt andra produktivitetprojekt.

Som ett led i regeringens spetsprojekt och som ett tema som genomsyrar regeringsperiodens strategi tilldelas finansministeriets förvaltningsområde i planen för de offentliga finanserna totalt cirka 76 miljoner euro för åren 2016—2018 för att stödja digitalisering inom förvaltningen. I anslutning till regeringsperiodens mål inleds nya projekt för att främja digitalisering inom förvaltningen såsom genomförandet av ett nationellt inkomstregister som tilldelas cirka 24 miljoner euro.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Med hjälp av användarorienterade digitala offentliga tjänster ökas produktiviteten och resultaten, också för att förbättra förutsättningarna för Finlands konkurrenskraft.

Bättre interoperabilitet för datasystem

Den övergripande arkitekturen är den främsta metoden för att säkerställa informationssystemens interoperabilitet enligt lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011). Utvecklingen av dataadministrationen inom stats- och kommunalförvaltningen styrs av finansministeriet. Finansministeriet har hand om att definiera, planera och beskriva interoperabilitet och övergripande arkitektur för den offentliga förvaltningens dataadministration enligt informationsförvaltningslagen och sköter underhåll av dem och styrning av övriga gemensamma tjänster, projekt och åtgärder som hör till dataförvaltning.

För att statsförvaltningens aktuella datasystemprojekt och anslagen för nya finansieringsobjekt i planen för de offentliga finanserna ska kunna tas in i den årliga budgeten måste projektplanerna vara detaljerade. När det gäller betydande datasystemprojekt krävs dessutom enligt den nämnda informationsförvaltningslagen och statsrådets förordning (1249/2014) ett bifallande utlåtande av IKT-funktionen inom den offentliga förvaltningen vid finansministeriet. På så sätt kan upphandlingsprojekt med omfattande operativ relevans kontrolleras. Utskottet understryker i sammanhanget betydelsen av kompetens i offentlig upphandling av datasystem vid hanteringen av kostnader för att produktivitetsmålen ska nås.

I sitt utlåtande om finansministeriets utredning om utfallet av målen för informationsförvaltningslagen konstaterade förvaltningsutskottet att verkställigheten av lagen måste effektiviseras och att de bemyndiganden att utfärda förordning som lagen ger måste utnyttjas bättre (FvUU 41/2014 rd—MINU 4/2014 rd). Utskottet vill också under den nya regeringsperioden påminna om att de lagstiftningsmässiga redskap som behövs för effektiviseringen bör användas aktivt efter behov.

Som exempel på åtgärder som återverkar på de offentliga finanserna under planperiodens början tar utskottet som ett positivt exempel upp att 2016 verkställs bland annat förordningar enligt informationsförvaltningslagen för att förbättra interoperabiliteten. Likaså förnyas 2016 den offentliga förvaltningens övergripande arkitektur (JHKA) och introduceras exempelvis en karta över gemensamma tjänster på webbplatsen arkkitehtuuripankki.fi. En förordning i ärendet är enligt vad utskottet hört under beredning. Projektet för den nationella servicearkitekturen (KaPa) skapar en samverkande infrastruktur för digitala tjänster. Med hjälp av den ska det bli lättare att överföra data mellan olika organisationer och tjänster. Slutmålet är att underlätta för medborgare, företag och sammanslutningar att kommunicera med myndigheterna med beaktande av datasäkerheten. Samtidigt möjliggörs kostnadseffektivitet i e-tjänster. Det har framhållits för utskottet att programmet för den nationella servicearkitekturen fortsätter 2016, och i samband med det tas en nationell integrationsplattform i produktiv drift och betaversionen av servicevyn för allmänheten publiceras i slutet av 2015.

Förvaltningsutskottet understryker generellt att målet med enklare och smidigare elektroniska myndighetskontakter oavsett tid och plats är mycket väsentligt. Utskottet anser att fokus vid utvecklingen av e-tjänster från planeringsskedet till introduktion bör läggas vid att beakta behoven

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

hos olika slags organisationer och kundgrupper. Kundorientering och användarvänlighet ska vara i utvecklingsarbetets kärna. Utvecklingen av e-tjänster får inte vara lösryckt från annan utveckling av förvaltningen utan måste ingå i den. Med beaktande av de ekonomiska utmaningarna under planperioden anser utskottet att med avseende på att främja Finlands konkurrenskraft och för att skapa en gynnsam investeringsmiljö behöver utvecklingsprojekten också beakta företagskunder med olika kulturell bakgrund. På grund av den ökande invandringen kommer e-tjänsterna i framtiden att anlitas av kundgrupper med varierande bakgrund, vilket enligt utskottets uppfattning gärna får beaktas i förväg och med framförhållning bland annat för att genomföra principen om en god förvaltning. Utskottet har fått information om ett lagstiftningsprojekt våren 2016 som gäller förvaltningens gemensamma e-tjänster.

Förvaltningsutskottet vill generellt betona och fästa uppmärksamhet vid hanteringen och koordinationen av den övergripande arkitekturen, som omfattar hela planperioden och måste sammanlänkas genom stark styrning. De aktuella projekten måste slutföras och det måste säkerställas att datasystem är interoperabla. I anknytning till detta är statsförvaltningens IKT-kostnader som helhet enligt utskottets uppfattning svåra att få insyn i och gestalta, och helhetsbilden av hur effektfulla de totala kostnaderna är blir bristfällig. Förhållandet mellan fördelarna och investeringarna bör i fortsättningen tas bättre fram.

Som en beaktansvärd och aktuell enskild fråga tar utskottet upp inledandet av projektet för att utvidga den digitala ärendehantering av Migrationsverkets asylärenden 2016—2019 och ser det som en positiv åtgärd under planperioden.

Utveckling av informationssamarbetet mellan staten och kommunerna

Genom att finansministeriet utövar styrning av IT-verksamheten i kommunerna främjas samordningen av informationstekniken inom den kommunala förvaltningen. Samordningen bygger på rikstäckande beslut.

Under den planperiod som nu behandlas ska utvecklingen av kommunernas informationsförvaltning stödjas och snabbas upp med målet att förbättra produktiviteten och att främja kommunernas och den offentliga förvaltningens gemensamma IT-utvecklingsprojekt samt introduktionen av elektroniska förfaranden.

Inom utvecklingen av informationssamarbetet mellan staten och kommunerna kommer delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (JUHTA) att inleda sin nya verksamhetsperiod i februari 2016 och då införa ett nytt arbetssätt genom lättare strukturer och genom att öka arbetets genomslag i kommunerna och statsförvaltningen. Utskottet stöder detta.

JHS-rekommendationerna gäller principerna för utvecklingen av e-tjänster. Med hjälp av JHS-rekommendationerna, som tagits fram i utvecklingsprogrammet för kommunernas ekonomi- och verksamhetsuppgifter, statistikföring och informationsförsörjning (kommuninformation) läggs en grund där information från kommuner och samkommuner kan förenhetligas och göra det möjligt att automatisera processerna i ekonomiförvaltning och göra dem enhetliga i kommuner och samkommuner.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Tillsammans med de pilotkommuner som har deltagit i programmet för kommuninformation har det 2015 utvecklats en referensarkitektur för ledning av kommuner. Den utnyttjar gemensam information. Det har också utarbetats tillämpningsmodeller baserade på JHS-rekommendationerna. Utskottet ser det som viktigt att inledandet av beredningen av social- och hälsovården, grundandet av självstyrelseområden och reformen av regionförvaltningen beaktas när resultaten av programmet för kommuninformation uppdateras och att genomförandet av programmet beaktar behoven av nyinriktning. Enligt vad utskottet erfar är uppgiften för arbetsgruppen för digitalisering, IKT-tjänster och informationsförvaltning inom reformprojektet för vård och självstyrelse att utarbeta förslag till hur särskilt social- och hälsovårdens IKT-tjänster ska integreras vid reformen och hur man redan i förväg säkerställer att de aktuella upphandlingarna stöder reformen.

Utskottet ser det ovan beskrivna som väsentligt och betonar att när informationssamarbetet utvecklas är det uttryckligen viktigt med framförhållning och förutsägbarhet med beaktande av den förestående storskaliga förvaltningsreformen. I anslutning till vård- och självstyrelse-reformen bör man exempelvis i fråga om utvecklingsarbetet inom projektet för nya och uppdaterade datasystem inom social- och hälsovården beakta den nationella övergripande arkitekturen. På den grunden kan vi säkerställa en effektiv koordination och kostnadseffektivitet i arbetet. Utskottet ser det som viktigt att möjligheten att integrera nya och förbättrade datasystem sammantaget beaktas och att det exempelvis ombesörjs att datasystemen har öppna gränssnitt för att garantera och säkerställa att den offentliga förvaltningens datasystem fungerar ihop i termer av övergripande kostnadseffektivitet för den offentliga förvaltningens dataadministration. IKT-förändringsstödet i anslutning till kommunreformen löper ut 2015. Utskottet erfar att resultaten av programmet för förändringsstöd kan utnyttjas vid planeringen av IKT för självstyrelseområdena och vården, vilket utskottet välkomnar.

Slutligen vill utskottet framhålla att kommunerna har höga förväntningar på genomförandet av den nationella servicearkitekturen. Det är positivt, menar utskottet, att även om alla projekt inom programmet för kommun-IT inte lyckades ur kommunernas synvinkel, så uppstod också system som fortfarande används av kommunerna i stor utsträckning. Ur kommunernas synvinkel ökar innehållsdefinitionerna och referensarkitekturen i programmet för kommuninformation under de kommande åren kompatibiliteten och resultaten har utnyttjats framför allt av de största kommunorganisationerna.

Statens personalpolitik

Den allmänna besparingen i de administrativa utgifterna som avtalats i regeringsprogrammet uppgår till 30 miljoner euro 2016 och ökar till 120 miljoner euro 2019. Antalet anställda som omfattas av statsbudgeten kommer 2016 att vara cirka 73 500 personer och arbetskraftskostnaderna cirka 4,4 miljarder euro. Statens ämbetsverk har fört samarbetsförhandlingar. Utskottet erfar att de har lett till osedvanligt många permitteringar och uppsägningar ur statsförvaltningens synvinkel. På grund av att läget är fortsatt allvarligt för landets ekonomi innehåller planen för de offentliga finanserna 2016—2019 åtstramningar i omkostnadsanslagen för den offentliga sektorn.

Statens kollektivavtal för 2014—2017 var i linje med sysselsättnings- och tillväxtavtalet. Med stöd av löneuppgörelsen för andra perioden i arbetsmarknadens centralorganisationers sysselsättnings- och tillväxtavtal avtalades genom statens kollektivavtal den 1 september 2015 om en all-

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

män förhöjning på 13 euro per månad den 1 februari 2016, dock minst 0,43 procent, varför ämbetsverkens omkostnadsanslag föreslås bli ökade med 19,9 miljoner euro.

Huvudmålet i statsförvaltningens lönepolitik är att upprätthålla måttlighet eller rentav en nollinje för lönerna och att genomföra löneglidning i ämbetsverken. Enligt planen för de offentliga finanserna för våren 2014 och statsrådets beslut av den 28 maj 2014 begränsas löneglidningen inom staten så att den ligger på den genomsnittliga nivån på arbetsmarknaden. Besparingen genomförs 2016 genom att minska ämbetsverkens budgetfinansierade anslag med sammanlagt 23 miljoner euro. Besparingarna av löneglidningarna planperioden 2017—2019 allokeras enligt då tillgänglig information i samband med den årliga budgeten och de gäller anslagen för ämbetsverkens omkostnader. Utskottet finner det problematiskt att de nuvarande kravnivåbaserade lönesystemen inte har gått att tillämpa genuint i alla avseenden. Förbättrade arbetsinsatser har inte nödvändigtvis gått att premiera enligt lönesystemet. Dessutom har kravnivåjusteringar till följd av ändrade krav i arbetet betraktats som glidningar trots att det inte varit fråga om egentliga löneförhöjningar.

De föreslagna nedskärningarna av anslag kan få konsekvenser för bland annat likabehandling och en god förvaltning samt för den aktuella inre säkerheten. Utskottet ser det som viktigt att uppsägningar och permitteringar genomgående undviks i statens arbetsgivarpolitik och att ett gott ledarskap genomgående beaktas för att garantera nivån och kvaliteten på de offentliga tjänsterna också när det ekonomiska läget under planperioden visar sig svårt generellt, och också i situationer där statsförvaltningens organisation ändras. Beaktansvärt är enligt utskottet också bland annat hur omställningarna i invandringen påverkar och länkas till strukturen i fråga om personalbehov och garanterandet av en stark expertis för att säkerställa att förvaltningen fungerar effektivt nu och i fortsättningen. Utskottet understryker i sammanhanget att med beaktande av realiteterna beträffande den ekonomiska situationen bör statsförvaltningens personalpolitik dock vara föregripande och staten bör ha behövliga personalresurser för att svara mot världssituationer som potentiellt kan variera mycket snabbt.

Ett mål med statsförvaltningens personalpolitik är att stärka konkurrenskraften som arbetsgivare. Enligt uppgift till utskottet är ett lagstiftningsprojekt med sikte på en flexibel användning av personalresurser under planering. Utskottet understryker att målen för personalpolitiken och digitalisering av förvaltningen inte får leda till ökad osäkerhet ur personalens perspektiv med konsekvenser som ökad sjukfrånvaro och allmänt försämrat arbetsklimat. Utskottet tar inte här ställning till den planerade reformen. Vidare bör målen för personalpolitiken vara i samklang med att staten också framöver upplevs som en attraktiv arbetsgivare med beaktande av att tjänstestrukturen blir allt mer specialiserad. Av samma skäl får utvecklingen av statens lönesystem som instrument för effektivt ledarskap inte vid organisationsreformer leda till negativa konsekvenser i fråga om personalens välmående eller tillgången till personal. Utskottet vill framhålla vikten av statsrådets principbeslut om omställningsskydd och tillräcklig finansiering för det under planperioden. Med avseende på ett helhetsperspektiv på statsförvaltningen ser utskottet positivt på att tjänstemännens anställningstrygghet kan utvecklas genom lagstiftning och att det kan utredas huruvida skyldighet att återanställa kunde gälla mer allmänt än för enskilda ämbetsverk.

Som enskild iakttagelse poängterar utskottet bland annat att det bör utbildas tillräckligt många poliser och att kvaliteten på dem som söker till utbildningen måste garanteras för att statens inre säkerhet ska kunna upprätthållas och främjas. Att bekämpa och utreda den svarta ekonomin innebär

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

omfattande samarbete inom myndighetsfältet. Utskottet menar att trots det allvarliga ekonomiska läget bör resursfördelningen för enskilda myndigheter som medverkar i bekämpning av den svarta ekonomin kunna garanteras under den nämnda regeringsperioden. Enligt utskottets uppfattning finns det skäl att bedöma också vilka eventuella konsekvenser omställningarna i invandringensläget får för den svarta ekonomins fält och möjligheterna att föregripa det.

Den kommunala ekonomin

Allmänt

Den del av planen för de offentliga finanserna 2016—2019 som gäller den kommunala ekonomin innefattar utgiftsbegränsningen och regeringens övriga riktlinjer för den kommunala ekonomin och kommunernas uppgifter. Den innehåller också en granskning av effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin och utvecklingsutsikterna för den kommunala ekonomin på medellång sikt enligt kommunernas räkenskaper.

Granskningen av den kommunala ekonomin kompletteras av programmet för kommunernas ekonomi enligt 12 § i kommunallagen (410/2015), som har utarbetats genom förhandlat förfarande mellan staten och kommunerna och som ersätter förfarandet med basserviceprogrammet och basservicebudgeten som användes tidigare. Programmet för kommunernas ekonomi täcker i praktiken in kommunekonomin i sin helhet och innehåller också de åtgärder som förutsätts i planen för de offentliga finanserna för att balansera kommunekonomin. Dessutom bedöms i programmet hur finansieringen räcker till för att sköta kommunernas uppgifter (finansieringsprincipen). Programmet för kommunernas ekonomi för 2016—2019 stod till förvaltningsutskottets förfogande när utlåtandet utarbetades.

Utskottet ser det som viktigt att statsfinanserna inte anpassas genom att skära i finansieringen av de kommunala tjänsterna om kommunernas åligganden inte minskas analogt. Likaså är det nödvändigt att kommunernas kostnadsfördelning justeras årligen och att kommunerna kompenseras till fullt belopp för förluster förorsakade av skattelättnader. I övrigt bör man avhålla sig från att påföra kommunerna nya uppgifter och skyldigheter om inte kommunerna i enlighet med regeringsprogrammet kompenseras till fullt belopp för de kostnader det medför. Utskottet uppmuntrar regeringen att inleda kommunförsök som förbättrar tjänsternas produktivitet och att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter i enlighet med regeringsprogrammet.

Utsikterna för den kommunala ekonomin

Den kommunala ekonomin har under de senare åren präglats av en fortlöpande stramhet och läget väntas fortgå under de närmaste åren. Det svåra ekonomiska läget, de genomförda nedskärningarna i statsandelarna samt för stora skyldigheter i förhållande till kommunernas bärkraft har ställt kommunernas ekonomi i ett trängt läge. Den kommunala ekonomins utsikter har granskats med hjälp av en kalkyl för den kommunala ekonomins utveckling för åren 2016—2019. Den har utförts som en kalkyl över utgiftstrycket som beaktar åtgärder inom budgetpropositionen och planen för de offentliga finanserna som påverkar kommunekonomin. Granskningen inkluderar inte kommunernas och samkommunernas egna anpassningsåtgärder efter 2015. Kalkylen inkluderar

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

inte heller antaganden om eventuella ändringar i kommunalskattesatsen utan de har hållits på 2015 års nivå.

Kommunernas och samkommunernas sammanlagda resultat beräknas uppvisa ett lindrigt underskott 2016 och underskottet väntas öka i slutet av perioden. Investeringarna kvarstår på en hög nivå på grund av bland annat eftersatt underhåll, sjukhusinvesteringar och stora investeringsprojekt i tillväxtorter. Penningflödet i fråga om verksamhet och investeringar fortsätter att uppvisa ett tydligt underskott. De i kalkylen beaktade anpassningsåtgärderna som stärker kommunekonomin bidrar till att lånestocken växer långsammare, men de räcker inte för att täcka ökningen av åldersrelaterade utgifter till följd av förändringarna i befolkningens åldersstruktur. Kommunekonomin lånestock bedöms öka till 25 miljarder euro fram till 2019. Kommunernas personalmängd har minskat flera år i följd. Också denna utvecklingstrend kan fortsätta.

De statliga åtgärder som beaktas i kalkylen stärker kommunekonomin med totalt knappa 500 miljoner euro på 2019 års nivå. Kalkylen beaktar en höjning av fastighetsskatten enligt regeringsprogrammet. Den ger en inkomsteffekt på 100 miljoner euro på 2019 års nivå. Däremot beaktar kalkylen ännu inte det åtgärdsprogram under beredning som ska minska kommunernas uppgifter och skyldigheter med en miljard euro. Kalkylen beräknar inte heller verkningarna av vårdreformen på kommunekonomin.

Statsbidragen till kommuner och samkommuner under ramperioden är 2016 sammanlagt cirka 11 miljarder euro, 2017 och 2018 cirka 10,5 miljarder euro vardera och 2019 cirka 10,4 miljarder euro. Utöver regeringens beslut påverkas statsbidragen av de nedskärningar av statsbidragen 2016—2017 som den förra regeringen fattade beslut om, överföringen av det grundläggande utkomststödet från kommunerna till Folkpensionsanstalten och den justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som betalas ut 2016. Beloppet på statsandelarna för kommunal basservice är 2016 sammanlagt 9,028 miljarder euro, 2017 sammanlagt 8,820 miljarder euro, 2018 sammanlagt 8,812 miljarder euro och 2019 sammanlagt 8,687 miljarder euro. Utskottet välkomnar att kommunerna kompenseras till fullt belopp för ändringarna i skattesats genom statsandelarna. Beklagligt är att man under ramperioden har tvingats avstå från indexförhöjningar på statsandelarna.

Utskottet anser att det är nödvändigt med tanke på stabiliteten i den kommunala ekonomin att de åtgärder för att stärka kommunekonomin som avtalats i regeringsprogrammet men som ännu inte preciserats i detalj bereds och verkställs målmedvetet. Utskottet vill också påskynda minskningen av uppgifter och skyldigheter. För att det anknytande sparmålet på 1 miljard euro ska uppnås måste lagarna om minskning av uppgifter och skyldigheter träda i kraft.

Vid sidan av staten vilar en stor del av ansvaret på kommunerna när det gäller att få jämvikt i ekonomin genom egna insatser, exempelvis strukturella reformer och ökad produktivitet. Också kommunernas och samkommunernas investeringar är av stor betydelse. Utskottet konstaterar att kommunernas investeringsverksamhet under senare år trots den svaga ekonomiska utvecklingen har hållits på en tämligen hög nivå. I fortsättningen uppstår det investeringstryck bland annat till följd av flyttningsrörelse. Också behovet av ombyggnad är betydande. Väsentligt med avseende på att stärka kommunekonomin är prioritering av investeringar, rätt schemaläggning och kvalitet i utförandet. Dessa faktorer betonas också i planen för de offentliga finanserna.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Kommunernas omvärld är stadd i förändring. Flyttningsrörelsen och förändringar i åldersstrukturen påverkar kommunernas vitalitet. Ändringarna i befolkningsstrukturen väntas öka kommunernas kostnader, investeringsbehov och regional differentiering. Den långvariga recessionen innebär ökade kostnader för skötseln av sysselsättningen. Kommunerna har fått ett klart större ansvar för finansieringen av arbetsmarknadsstödet till långtidsarbetslösa. Enligt en uppskattning som lagts fram för utskottet kan kommunernas finansieringsandel komma att stiga till 440 miljoner euro innevarande år, om långtidsarbetslösheten ökar fortsatt. En oförutsedd ändringsfaktor är den rekordsnabba ökningen av antalet asylsökande, en faktor som ingen kunnat förutse i de aktuella ramarna. Kommunerna orsakas betydande extra kostnader för integrering, ordnande av kommunal service och ökade utgifter för utkomststöd. Utskottet menar att det måste till brådskande åtgärder för att korrigera utgiftstrycket. Samtidigt konstaterar utskottet att kommunernas uppgifter kommer att undergå ändringar och kommunernas roll utvärderas i samband med social- och hälsovårdsreformen den här valperioden.

Mål för finansiell ställning och utgiftsbegränsning

I det rådande ekonomiska läget lägger utskottet vikt vid den nya fastställda makrostyrningen av kommunekonomin. Planen för de offentliga finanserna ställer upp ett mål för kommunekonomin finansiella ställning enligt vilket kommunekonomin 2019 får uppvisa ett underskott på högst en halv procent i förhållande till den totala produktionen. I proportion till den prognos som låg till grund för den tekniska planen för de offentliga finanserna våren 2015 innebär måluppfyllelsen ett behov av anpassning på drygt en miljard euro före utgången av valperioden.

För att nå målet beslutar regeringen om en bindande utgiftsbegränsning i euro för den kommunala ekonomin för att begränsa trycket på kommunernas omkostnader till följd av statens åtgärder. Nettoeffekten av åtgärderna i anslutning till utgiftsbegränsningen ska sänka omkostnaderna inom den kommunala ekonomin med minst 540 miljoner euro år 2019 jämfört med den s.k. tekniska planen för de offentliga finanserna som fastställdes våren 2015. Utgiftsbegränsningen granskas årligen och stramas åt allt eftersom beredningen av åtgärderna i regeringsprogrammet, exempelvis gallring av kommunernas uppgifter och skyldigheter, framskrider och verkningarna konkretiseras.

I planen för de offentliga finanserna ingår att utöver det som har beslutats om kommunernas uppgifter och skyldigheter enligt regeringsprogrammet ska kommunerna inte ges nya eller utvidgade lagstadgade uppgifter eller skyldigheter som försvagar den kommunala ekonomin på permanent basis. Om det dock med hänsyn till de offentliga finansernas samlade intresse undantagsvis föreskrivs om uppgifter eller skyldigheter som varaktigt ökar kommunernas och samkommunernas verksamhetsutgifter, ska finansiella försämringar i den kommunala ekonomin motverkas genom högre statsbidrag, gallringar i andra kommunala uppgifter och skyldigheter eller rätt för kommunerna att ta in större inkomster via avgifter. Enligt den gällande lagstiftningen ska nya eller utvidgade uppgifter och skyldigheter anvisas en statsandel som täcker dem till 100 procent. Utskottet framhåller att utvecklingen av kommunekonomin finansiella ställning bör följas noggrant. Programmet för kommunernas ekonomi inklusive utvärderingen av finansieringsprincipens utfall erbjuder ett nytt instrument för detta.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

Uppföljning av finansieringsprincipens utfall

På grundval av den nya kommunallagen utvärderas utfallet av finansieringsprincipen nu lagstadgat som en del av programmet för kommunernas ekonomi. Ännu har man inte lyckats komma upp med ett entydigt och klart förfarande på grund av bland annat att det är behäftat med utmaningar att exakt definiera utfallet av finansieringsprincipen beroende på exempelvis kommunernas olika ekonomiska utgångslägen, varierande kostnadsstrukturer och tjänstenivåer, mängden icke lagstadgade uppgifter och befolkningsstrukturen. Finansieringsprincipens utfall har utvärderats genom att granska de enskilda kommunernas till skattesats omräknade avvikelse från den finansiella balansen (penningflödet för verksamhet och investeringar) under varje år den kommande valperioden. Upplägget kan anses konstgjort såtillvida att balans i kommunekonomin som helhet inte kräver samtidig balans i alla kommuner. Men det ger ändå en relativt tydlig bild av läget. Det som man också har beaktat i metoden är att målen för lokalförvaltningen i planen för de offentliga finanserna definieras enligt nationalräkenskaperna medan kommunerna använder ett bokföringssystem baserat på kommunal affärsbokföring.

Utskottet konstaterar att enligt en kalkyl i programmet för kommunernas ekonomi står en stor del av kommunerna ganska långt från en balanserad finansiell ställning. I slutet av perioden skulle över en tredjedel av kommunerna ha ett tryck på att höja inkomstkattesatsen med över tre procentenheter. Ändå skulle en del av kommunerna också ha en kalkylerad möjlighet att sänka skattesatsen. En relevant iakttagelse är att spridningen mellan enskilda kommuner är ganska stor. En granskning enligt storleksgrupp visar att trycket att höja inkomstkattesatsen är störst i kommuner med 20 000—100 000 invånare. Också i kommuner med mindre än 6 000 invånare ökar trycket på att höja skattesatsen betydligt under perioden. Men beräkningarna har ändå förbättrats något i förhållande till det tekniska programmet för kommunernas ekonomi för våren 2015.

Utskottet inskräper att målet för kommunekonomin finansiella ställning inte gäller den enskilda kommunen. Den enskilda kommunen och samkommunen styrs enligt den nya kommunallagen med ett strängare åläggande att täcka underskott än förr. Ett underskott i kommunens balansräkning ska täckas inom högst fyra år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställdes. Underskott kan inte längre överföras i ekonomiplanerna till en senare tidpunkt. De kommuner som har det största underskottet får ändå sex år på sig enligt övergångsbestämmelsen. Skyldigheten att täcka underskott gäller också samkommuner. Om underskottet inte täcks inom den fastställda tiden, kan kommunen eller samkommunen bli föremål för ett utvärderingsförfarande, som för kommunens del motsvarar ett så kallat kriskommunförfarande. Vid utvärderingsförfarandet övergår man till kommunkoncernens nyckeltal 2017. Då står 2015 och 2016 års statistiska uppgifter till förfogande.

Förvaltningsutskottet vill betona att i ett stramt kommuneekonomiskt läge måste utfallet av programmet för kommunernas ekonomi och finansieringsprincipen absolut följas upp. Programmet ger bättre förutsättningar att bedöma hur kommunernas uppgifter och deras finansiering balanserar samt hur finansieringsprincipen utfaller. Det behövs dock bättre metoder för att utvärdera hur finansieringsprincipen genomförts och den totala finansieringsbördan för enskilda kommuner måste ägnas större uppmärksamhet. Det krävs bättre statistiskt material om den kommunala servicen och kostnaderna för den för att finansieringsprincipen ska kunna granskas med mer analytiska metoder. Det är också nödvändigt att förbättra kostnadsberäkningen för kommunernas upp-

Utlåtande FvUU 13/2015 rd

gifter och åtaganden. Om kommunerna och samkommunerna med stöd av planen för den offentliga ekonomin och utifrån en bedömning av vad som gynnar statsfinanserna undantagsvis åläggs uppgifter eller förpliktelser som ökar deras omkostnader måste dessa kunna beräknas realistiskt och det måste säkerställas att kommunernas finansiella situation inte försvagas.

UTSKOTTETS FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.10.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Pirkko Mattila saf
vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Antti Häkkänen saml
medlem Elsi Katainen cent
medlem Kari Kulmala saf
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Juha Pylväs cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Joona Räsänen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Mari-Leena Talvitie saml

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto
utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd Avvikande mening 1

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Den kommunala ekonomin

Läget för den kommunala ekonomin är svårt och kommer att förbli så ramperioden ut. Arbetslöshetsläget, det snabbt ökande antalet asylsökande som inte kunnat förutses samt nedskärningarna i förtjänstskyddet och grundskyddet ökar trycket i kommunerna mot tjänsterna och särskilt utkomststödet.

Den kommunala ekonomin måste kunna ses som en del av de offentliga finanserna. Det är inte hållbart att staten sparar på ett sätt som ökar kommunernas utgifter för utkomststödet. De offentliga finanserna är en helhet där hållbara besparingar inte kan göras bara genom att överföra utgifter från ett ställe till ett annat. Kommunekonomin måste tillförsäkras möjligheter att producera tjänster utan oskäligen skattehöjningar.

Kommunerna får inte lämnas ensamma med de stora utmaningarna. Problemen med ett svagt sysselsättningsläge och det plötsligt påkomna asylsökarläget hopar sig i oroväckande grad hos kommunerna. I fråga om sysselsättning bör kommunerna erbjudas instrument och resurser för att hantera sysselsättningen på sina områden. Sysselsättningsmedlen är illa underdimensionerade: bland annat bristen på medel för lönesubventionering och startpengar försvårar kommunernas möjligheter att sysselsätta folk. För sysselsättning krävs också strukturella reformer som kan ge kommunerna praktiska redskap för att hantera sysselsättningen. Samarbetet mellan kommunen, arbets- och näringsförvaltningen och FPA samt servicecentralerna för arbetskraft måste kunna göras bättre och smidigare.

En asylsökande som har fått uppehållstillstånd måste omedelbart få del av kontrollerade och planerade integrationsåtgärder. Den snabba ökningen av asylsökande ställer stora krav på resurserna för språkutbildning. I dagsläget får man köa i månader för att komma på språkkurs. Det ställer integrationen inför stora utmaningar.

Den kalkylerade ersättningen till kommunerna för integrationen bör följa kostnadsökningen. Nu är den kännbart underdimensionerad.

Regeringens mål att gallra bland kommunernas uppgifter för en miljard euro är värt att stödja. Men det måste göras så att verksamheten anpassas först och resurserna sedan. En besparing på en miljard euro kan inte utmätas hos kommunerna i förväg.

I regeringens förslag till åtgärder för att förbättra konkurrenskraften i fråga om kostnader ingår att privata arbetsgivares socialskyddsavgift sänks med 1,72 procentenheter från och med början av 2017. Sänkningen gäller inte kommunala arbetsgivare. Att enbart sänka den privata sektorns arbetsgivaravgifter skulle ytterligare snedvrída konkurrenssituationen inom social-, hälsovårds- och utbildningstjänsterna samt de tekniska tjänsterna. Samtidigt skulle det styra kommunerna till att lägga ut tjänsterna.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd Avvikande mening 1

Omstruktureringar

De omställningar som hör till sysselsättningsansvaret inom social- och hälsovården, yrkesutbildningen på andra stadiet och kommunerna bör beredas grundligt och i omfattande samarbete med kommunerna och andra kommunala aktörer. Vårdreformen kräver betydande förändringar i kommunernas statsandelssystem och skattebas.

Den nordiska samhällsmodellen med betoning på kommunalt självstyre där makt och ansvar har överförts från staten till lokalförvaltningen för att uppnå demokrati och effektivitet har varit en framgång också internationellt. Att utsätta den för starka omställningar utmanar hela välfärdssystemet.

De kommande verkningarna av vård- och regionförvaltningsreformen på de kommunala tjänsternas effektivitet och balansen i de offentliga finanserna måste utredas på ett pålitligt sätt innan besluten fattas.

Inre säkerhet

Antalet poliser i förhållande till folkmängden är ytterst litet hos oss i ett europeiskt perspektiv. Det europeiska medelvärdet är en polisman per 400 invånare. Finland har en polisman per 733 invånare. Samtidigt blir polisens uppgiftsfält större och mer komplicerat. I slutet av föregående valperiod fastställde den parlamentariska arbetsgruppen enhälligt att antalet poliser i Finland bör stanna på 2012 års nivå, det vill säga ca 7 350 poliser.

Årligen avgår uppskattningsvis 280 poliser med pension. Nästa år föreslås 160 nybörjarplatser för polisutbildning. Det räcker inte tillnärmelsevis för att täcka pensionsavgångarna. När ramperioden framskrider hotar situationen att försvagas ytterligare. Enligt Polisstyrelsens beräkningar innebär de finansieringsnedskärningar som vi nu vet om att fram till 2019 ska antalet årsverken inom polisen minska med hela 880. Läget hotar bli ohållbart.

Tullens, gränsbevakningsväsendets och nödcentralernas verksamhet har effektiviserats och förnyats kraftigt under de senaste åren. Resurserna för alla dessa säkerhetsmyndigheter befinner sig nästan undantagslöst på bristningsgränsen. År 2016 kan vi ännu klara oss med äran i behåll, men när ramperioden fortgår ökar utmaningarna. Den redogörelse för inre säkerhet som nu bereds bör innehålla en tydlig bedömning av hur säkerhetsmyndigheternas fältarbete ska kunna garanteras tillräckliga resurser så att man inte tvingas ge oskäligt mycket avkall på arbetets kvalitet eller servicenivån.

I regeringsprogrammet ingår att Tullens beskattningsuppgifter ska överföras till Skatteförvaltningen. Projektets konsekvenser för skatteinflödet och skatteövervakningen bör utredas genomgripande i förväg och utifrån dessa utredningar bör överföringen av beskattningsuppgifterna ytterligare utvärderas i sin helhet.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd
Avvikande mening 1

Svart ekonomi

Den särskilda finansiering på 6,4 miljoner euro som under senare år har beviljats polisen för att genomföra programmet för att bekämpa svart ekonomi får ingen fortsättning efter innevarande år. Samtidigt har beräkningen av återtagen vinning av brott tydligt sänkts. Också i fråga om Tullen är den nedskurna finansieringen betydande och analogt är den mängd förlorad vinning av brott som kan återtas nästan trefaldig i relation till nedskärningen.

Med de extra anslagen för att bekämpa svart ekonomi har myndigheterna tills vidare kunnat hålla åtgärderna mot den svarta sektorn på en relativt bra nivå trots sparbetningen i övrigt. Den svarta ekonomin gnager på samhällets inkomstunderlag och på hederliga företagens möjligheter att bedriva företagsverksamhet. Därför behöver vi fortsätta satsningar på att bekämpa svart ekonomi.

Statens personalpolitik

Grunderna för statens produktivetsprogram bör ses över. Det har i hög grad blivit ett program för minskning av personal. Läget försämras ytterligare av regeringens nedskärningar och konkurrenskraftsåtgärder. På så sätt drivs människor till arbetslöshet. Som motvikt har de önskade effekterna på statsfinanserna varit blygsamma.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.10.2015

Sirpa Paatero sd
Joona Räsänen sd
Matti Semi vänst
Olli-Poika Parviainen gröna

Utlåtande FvUU 13/2015 rd Avvikande mening 2

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Allmänt

Den parlamentariska arbetsgrupp som har utrett behoven av resurser för inre säkerhet och rättsvård lämnade sin rapport i mars 2015. Alla de nuvarande riksdagspartierna var företrädade i arbetsgruppen.

Arbetsgruppen sade att man måste tillhandahålla tillräckliga resurser för den inre säkerheten och rättsvården, som ingår i statens kärnuppgifter, och att verksamheten måste utvecklas kraftigt. Enligt arbetsgruppen räcker den sänkta ramnivån inte för att trygga tjänster som är nödvändiga för medborgarna. Arbetsgruppen menade att anslag som motsvarar besparingarna som ingick i vårens rambeslut ska återföras till helheten inre säkerhet och rättsvård. Detta innebär ett tillägg på 75 miljoner euro jämfört med ramnivån 2019. Tillägget motsvarar ungefär hälften av de besparingar som riktades till dessa sektorer under den förra valperioden. Arbetsgruppen förutsatte också att det även i fortsättningen finns tillgänglig en årlig finansiering på 20 miljoner euro för bekämpningen av grå ekonomi.

Jag finner det beklagligt att Sipiläs regering inte har följt den parlamentariska arbetsgruppens rekommendationer, trots att alla de nuvarande regeringspartierna var företrädade i arbetsgruppen.

Kampen mot svart ekonomi

Den svarta ekonomin i Finland orsakar stora förluster av skatteintäkter för samhället. Dessutom försvagar den svarta ekonomin den allmänna skattemoralen och försvårar konkurrensmöjligheterna för företag som bedriver laglig verksamhet. Enligt vissa undersökningar (riksdagens revisionsutskott 2010) uppgår den svarta ekonomin till 10—14 miljarder euro, vilket motsvarar 5,5—7,5 procent av bruttonationalprodukten. Detta betyder att den svarta ekonomin orsakar samhället ekonomiska förluster på 4—6 miljarder euro per år.

Bekämpningen av den svarta ekonomin förutsätter medvetna åtgärder av staten. Det centrala för att nå målet är att minska möjligheterna att begå brott, öka risken att åka fast samt förbättra myndigheternas förmåga att reagera när det gäller avslöjande och bekämpning av svart ekonomi. Polisen, åklagarväsendet, domstolsväsendet, Tullen och skatteförvaltningen behöver därför tillräckliga resurser för att effektivt kunna bekämpa den svarta ekonomin. Det är värt att komma ihåg att satsningarna på bekämpningen av den svarta ekonomin snabbt betalar sig mångfaldigt tillbaka i form av skatteintäkter som inte annars skulle komma staten till godo.

Sipiläs regering har tyvärr inte valt att prioritera bekämpningen av den svarta ekonomin. Därför föreslår jag att både polisen och Tullen tilldelas en årlig tilläggsfinansiering på 5 miljoner euro för bekämpning av ekonomisk brottslighet och svart ekonomi ramperioden 2016—2019 och att det beaktas redan i statsbudgeten för 2016.

Utlåtande FvUU 13/2015 rd Avvikande mening 2

Asylsökande, flyktingar och integration

Enligt inrikesministeriets senaste bedömning kommer upp till 35 000 asylsökande till Finland i år. Att integrera asylsökande bör därför ges högsta prioritet. Vi måste nu satsa på integrationen av de asylsökande som kommer till Finland så att de snabbt kommer in i det finländska samhället. Nyckelbegrepp här är språkutbildning, möjligheter till annan utbildning och sysselsättning. De som kommit hit som asylsökande bör beviljas arbetstillstånd genast så att de snabbt kan få jobb.

En förutsättning för integrationen av dem som beviljats asyl och av kvotflyktingarna är att det finns tillräckligt med kommunplatser. Det har länge rått brist på kommunplatser. Därför bör kommunerna nu mer jämlikt ta ansvar för att ta emot asylsökande och flyktingar. På grund av den ytterst kraftiga ökningen av antalet asylsökande anser undertecknad att vi allvarligt bör överväga att ta i bruk bindande kommunkvoter om samma resultat inte kan nås på frivillig väg.

Med avseende på en framgångsrik integration är det också angeläget att se till att NTM-centrernas resurser för integrationen är tillräckliga.

Finlands flyktingkvot har under de två senaste åren varit 1 050 flyktingar per år. För nästa år föreslår regeringen att kvoten ska sänkas till endast 750 flyktingar. Detta trots att flyktingströmmarna är större nu än någonsin sedan slutet av andra världskriget. Finland måste ta sitt internationella ansvar. Vår flyktingpolitik måste vara baserad på mänsklighet och skydd för mänskliga rättigheter. Ingen får tvingas leva i otrygghet och elände. Att höja flyktingkvoten är ett bra sätt att på lång sikt hjälpa människor som befinner sig i en svår situation. Flyktingkvoten bör höjas betydligt och gradvis. Just nu tar Finland emot många asylsökande, vilket motiverar en något lägre flyktingkvot än på längre sikt. Därför föreslår jag att flyktingkvoten höjs från 750 till 2 500 flyktingar.

Regeringen kommer att införa strängare kriterier för familjeåterförening. Jag anser att strängare kriterier inte är ändamålsenligt. Möjligheten till familjeåterförening är ytterst viktig med tanke på integrationen. När människor är oroliga för sina anhöriga blir det svårare för dem att anpassa sig till ett nytt samhälle. Vi måste också tänka på att familjeåterföreningen är en av de få trygga och lagliga sätten att komma till Europa och Finland.

Nödcentralsverksamheten

Nödcentralsverkets anslag kommer att minska under ramperioden. Enligt uppgifter till förvaltningsutskottet klarar Nödcentralsverket med denna personalmängd inte av sina lagfästa uppgifter och att fortsätta med nödcentralsverksamheten i sin nuvarande form blir omöjligt. Undertecknad anser att det är nödvändigt att nödcentralsverket får tillräckliga resurser för hela ramperioden. Nödcentralsverkets verksamhet är en del av statens absoluta kärnverksamhet och man får under inga omständigheter pruta på den. Också i det svåra ekonomiska läget måste man kunna garantera en fungerande nödcentralsverksamhet på båda nationalspråken, finska och svenska.

Avvikande mening

Jag föreslår

Utlåtande FvUU 13/2015 rd
Avvikande mening 2

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.10.2015

Thomas Blomqvist sv