

Revisionsutskottet

Regeringens årsberättelse 2022

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2022

INLEDNING

Remiss

Regeringens årsberättelse 2022 (B 2/2023 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande. Det har också remitterats till stora utskottet, grundlagsutskottet, utrikesutskottet, finansutskottet, förvaltningsutskottet, lagutskottet, kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, försvarsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, ekonomiutskottet, underrättelsetillsynsutskottet, framtidsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet för utlåtande. Tidsfrist: 29.9.2023.

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2022 (B 16/2023 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- stora utskottet StoUU 2/2023 rd
- grundlagsutskottet GrUU 3/2023 rd
- utrikesutskottet UtUU 1/2023 rd
- finansutskottet FiUU 3/2023 rd
- förvaltningsutskottet FvUU 11/2023 rd
- lagutskottet LaUU 7/2023 rd
- kommunikationsutskottet KoUU 3/2023 rd
- jord- och skogsbruksutskottet JsUU 4/2023 rd
- försvarsutskottet FsUU 3/2023 rd
- kulturutskottet KuUU 2/2023 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 1/2023 rd
- ekonomiutskottet EkUU 11/2023 rd
- underrättelsetillsynsutskottet UndUU 1/2023 rd
- framtidsutskottet FrUU 1/2023 rd
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 1/2023 rd
- miljöutskottet MiUU 3/2023 rd

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande sakkunnig, beredskapschef Vesa Tuominen, statsrådets kansli
- ledande sakkunnig Peter Westerstråhle, statsrådets kansli
- polisinspektör Juha Tuovinen, inrikesministeriet
- finansråd Tarja Sinivuori-Boldt, finansministeriet
- specialsakkunnig Antti Sinkman, finansministeriet
- specialsakkunnig Terhi Sääskilahti, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Minna Upola, finansministeriet
- controller vid statsrådet Jaana Kuusisto, Finanscontrollerfunktionen, finansministeriet
- regeringsråd Marja Penttilä, undervisnings- och kulturministeriet
- specialsakkunnig Merja Hilpinen, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Päivi Kantanen, arbets- och näringsministeriet
- beredskapsdirektör Pekka Tulokas, social- och hälsovårdsministeriet
- medicinalråd Sirkku Pikkujämsä, social- och hälsovårdsministeriet
- överläkare Paula Tiittala, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Jussi Lind, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Anna Sandberg, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Essi Suonvieri, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Jaakko Eskola, Statens revisionsverk
- revisionsdirektör Vainö Viherkoski, Statens revisionsverk
- ledande lagstiftningssakkunnig Matti Vedenkannas, Statens revisionsverk
- direktör, Enheten för utredning av grå ekonomi Janne Marttinen, Skatteförvaltningen
- biträdande direktör Tarja Valsi, Skatteförvaltningen
- biträdande dataombudsman Annina Hautala, Dataombudsmannens byrå
- kriminalöverkommissarie Lauri Huittinen, Helsingfors polisinrättning
- forskningshandledare Jan Jääskeläinen, Konkurrens- och konsumentverket
- forskarprofessor Hannu Kiviranta, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- professor Janne Tukiainen, Åbo universitet
- ledande jurist Eeva-Riitta Högnas, Finlands Kommunförbund
- verkställande direktör Anssi Pihkala, Hansel Ab.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- inrikesministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- Polisstyrelsen
- Tullen.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Riskhantering och ledarskap vid störningar under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden

Revisionsutskottet har senast granskat statens riskhantering och ledarskap vid störningar under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden i sitt betänkande om regeringens årsberättelse för 2020. I betänkandet om årsberättelsen (ReUB 8/2021 rd) slog utskottet fast följande: ”Det är ett bra val att i högre grad än för närvarande koppla riskhanteringen till det redan existerande styr- och ledningssystemet inom statsförvaltningen. Utskottet konstaterar därför att regeringen i sitt arbete för att förbättra riskhanteringen har framskridit och fått till stånd en heltäckande plan.”

Utskottets arbete kring riskhantering inleddes i samband med att utskottet behandlade Statens revisionsverks årsberättelse för 2018. Enligt revisionsverket framhövdes de enskilda ämbetsverkens ansvar vid ordnandet av statsförvaltningens risk- och kontinuitetshantering. Det saknades en övergripande riskhantering för hela staten, och ansvaret var oklart. Utskottet såg detta som en betydande brist och lyfte i betänkandet (ReUB 10/2018 rd) fram behovet av att utveckla riskhanteringen inom statsförvaltningen. Utskottet påpekade då att det är viktigt att utvecklingen går mot en övergripande riskhantering på statlig nivå. Utifrån betänkandet har riksdagen förutsatt att regeringen omedelbart vidtar åtgärder för att förbättra statens riskhantering och före utgången av 2020 fastställer harmoniserade och fungerande riskhanteringsförfaranden på statsrådsnivå, förvaltningsområdesnivå och ämbetsverksnivå samt fastställer de ansvariga ministerierna och övriga ansvarsförhållanden (RSk 43/2018 rd).

Revisionsutskottet har vid beredningen av det nu aktuella betänkandet hört sakkunniga om hur riksdagens ställningstagande har genomförts och även begärt en bedömning av riskhanterings utveckling och nuläge inom statsförvaltningen.

Utveckling av riskhanteringen

Det primära målet för statsförvaltningens riskhantering är att trygga normal verksamhet under alla förhållanden. Riskhantering utgör ett stöd när organisationens mål ska uppnås och de möjligheter och hot som berör verksamheten identifieras. Statens revisionsverk har redan sedan 2006 påpekat att det finns ett behov av att utveckla statens riskhantering. Enligt sakkunniga som utskottet hört har arbetet med att utveckla statens riskhantering dock inletts ordentligt först med utgångspunkt i revisionsutskottets betänkande från 2019 och det ställningstagande som riksdagen godkände utifrån det. Utskottet har därefter behandlat riskhanteringen i sina betänkanden om regeringens årsberättelser för 2020 och 2021 (ReUB 6/2020 rd och ReUB 8/2021 rd). Sakkunniga har framfört att utskottets betänkanden och riksdagens ställningstagande har varit ett viktigt stöd i arbetet med att utveckla statens riskhantering.

Finansministeriet tillsatte våren 2020 på det sätt som riksdagen förutsatt en arbetsgrupp med uppdrag att bereda förslag till de viktigaste målen, tillvägagångssätten och avgränsningarna för riskhanteringen på statsrådsnivå samt förslag till principer för samordningen av riskhanteringen för respektive förvaltningsområde och myndighet. I uppdraget ingick också att utreda ändamålsenli-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

ga sätt att styra och organisera riskhanteringen på statsrådsnivå. Arbetsgruppens slutrapport (FM 2021:28) blev klar våren 2021.

Statens riskhantering har efter det utvecklats utifrån riktlinjerna i arbetsgruppens slutrapport. Arbetsgruppen påpekar i sin rapport att det är ett bra val att i högre grad än för närvarande koppla riskhanteringen till det redan existerande styr- och ledningssystemet inom statsförvaltningen. Enligt förslagen i rapporten ska man utifrån de uppgifter om risker som samlats in från förvaltningsområdena ta fram en aktuell analys över väsentliga risker och nya fenomen. Syftet är att säkerställa att statsrådet har tillgång till all väsentlig information om riskerna som underlag för sina beslut. I enlighet med arbetsgruppens förslag har det under delegationen för intern kontroll och riskhantering inrättats en sektion för riskhantering, som sammanför ministeriernas ansvarspersoner för riskhanteringen för att ta fram en lägesbild av riskerna. Sektionen har tillsatts för åren 2022—2024, som också är mandatperioden för delegationen för intern kontroll och riskhantering. Sektionen för riskhantering är ministeriernas samarbetsorgan för riskhantering, och den har i uppgift att samordna ministeriernas riskhantering, utveckla och stödja enhetliga förfaranden för riskhantering samt ta fram information som stöder ett riskmedvetet beslutsfattande.

Arbetet med att utveckla riskhanteringen har fortsatt under 2023. Finansministeriet tog i maj 2023 fram en gemensam mall för ministeriernas resultatavtal och en checklista för resultatstyrningen. Finanscontrollerfunktionen och sektionen för riskhantering har för sin del utarbetat en handbok för riskhantering för aktörer inom statsförvaltningen och en terminologisk ordlista som stöder den. Båda har publicerats i augusti 2023.

Syftet med handboken är att förtydliga riskhanteringsroll som en del av kunskapsbaserad ledning och kunskapsbaserat beslutsfattande. Handbokens syfte är också att stödja ledningen i olika organisationer när de inför en övergripande och effektiv riskhantering, underlätta organiseringen och verkställandet av rutinerna för riskhantering och fungera som ett hjälpmedel för kommunikationen som berör riskhanteringen. Ett ytterligare syfte är att öka det förvaltningsövergripande samarbetet vid samordning av riskhanteringen. I handboken betonas riskhanteringsroll som en del av ledningen av en organisation och ledningens ansvar för att riskhanteringen organiseras. Det innebär att riskhanteringen ska integreras i statsförvaltningens kärnfunktioner. Sådana är bland annat verksamhets- och ekonomiplanering, lagberedning och handläggning av EU-ärenden och internationella ärenden. Syftet med den terminologiska ordlistan över statens finansiella risker och åtaganden är i sin tur att främja begriplig och enhetlig information om riskhantering, stödja en enhetlig terminologi samt definiera centrala begrepp och förhållandena mellan olika begrepp på ett sätt som stöder informationsöverföring och användning av information för olika ändamål.

Dessutom pågår också en revidering av anvisningarna för den interna kontrollen och utvärderingsramen. Arbetet beräknas bli klart i april 2024. Vidare håller referensramen för intern kontroll och riskhantering i Finland på att utvecklas i samarbete med OECD. Projektets inledande möte hölls den 13 oktober 2023. Inom projektet tar man fram en analys av nuläget inom den interna kontrollen och riskhanteringen, en rekommendation om styrningen och genomförandet av den strategiska nivån inom den interna kontrollen och riskhanteringen, en rekommendation om författningsgrunden för den interna kontrollen och utvecklingen av den, en systematisk metodbeskrivning för riskbedömning samt en referensram för uppföljning och utvärdering.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Under de senaste åren har det alltså gjorts anmärkningsvärda framsteg i statens riskhantering. Sakkunniga har dock påpekat att den övergripande riskhanteringen kunde utvecklas vidare. Det viktigaste skulle vara att stärka verksamheten på statsrådsnivå och den förvaltningsövergripande analysen, eftersom enskilda ministerier och ämbetsverk endast i begränsad utsträckning kan bedöma och hantera riskerna. Riskhanteringen vid ministerierna och ämbetsverken som helhet har förbättrats avsevärt, menar utfrågade sakkunniga, men nivån på riskhanteringen varierar mellan ministerier och ämbetsverk. Samordning av helheten förutsätter ett gott samarbete mellan olika aktörer. I det avseendet har utvecklingen gått i rätt riktning efter det att sektionen för riskhantering inledde sin verksamhet 2022. Sakkunniga har bedömt att riskhanteringen på statsrådsnivå kan förbättras avsevärt om riskhanteringen i allt högre grad förs samman med annan styrning och ledning. I det avseendet är det mycket bra att riskhanteringen i de anvisningar som finansministeriet publicerade i maj 2023 har beaktats som en del av resultatstyrningsprocessen. Utskottet välkomnar att riskhanteringen utvecklas som en del av resultatstyrningen, eftersom det på så sätt enligt sakkunniga är möjligt att uppnå bestående resultat.

Revisionsverkets uppföljning av den granskning av riskhanteringen som gjordes 2018 blev klar i juni 2023. Verket har i samband med uppföljningen framfört att det för att riskhanteringen ska kunna utvecklas på statsrådsnivå är viktigt att ta fram ett principbeslut om statsrådets riskhanteringspolitik. Enligt den information som utskottet fick vid utfrågningen av sakkunniga pågår beredningen av ett sådant principbeslut. Enligt utskottet är det viktigt att det fattas ett principbeslut som slår fast ramarna för statens riskhanteringspolitik och som stöder statsförvaltningens planeringsarbete.

Utskottet anser att det har gjorts betydande framsteg i utvecklingen av statsförvaltningens riskhantering. Insatserna 2023 har också i betydande grad främjat utvecklingen av statsrådets riskhantering. Den föränderliga omvärlden förutsätter att riskhanteringen utvecklas från myndighetsnivå till förvaltningsövergripande riskhantering på statsrådsnivå. Utskottet betonar att utvecklingsarbetet bör vara en fortlöpande och bestående del av ledningsprocessen. Även om riskhanteringen fortfarande behöver förbättras, kan den fortsatta utvecklingen ses som ett led i ledningsprocessen och ledningens ansvar för riskhanteringen. Utskottet föreslår därför att riksdagens ställningstagande (RSk 43/2018 rd) stryks.

Bättre beredskap för ledning i störningssituationer under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden

Utskottet har i betänkanden som berört utveckling av riskhanteringen också behandlat hur beredskapen för ledning i störningssituationer under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden kan utvecklas. Förutom störningssituationer under normala förhållanden har coronapandemin, som började 2020, och de bekämpningsåtgärder som den krävde visat att hanteringen av undantagsförhållanden behöver förbättras. Utveckling behövs i fråga om myndighetssamarbetet, befogenheter, ansvarsförhållanden, ledarskap och lägesbildsfunktionen. Rysslands anfalls- krig mot Ukraina inleddes 2022 och också det har lyft fram behovet av att utveckla beredskapen för ledning. Kriserna har framhävt vikten av framförhållning och beredskap samt också behovet av att organisera den övergripande riskhanteringen inom statsförvaltningen.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Beredskapen och krisledningsförmågan har utvecklats inom statsförvaltningen både under förra valperioden och den pågående valperioden. Slutrapporten om det projekt för att utveckla beredskap och förmåga för krisledning som statsminister Sanna Marin startade i september 2021 lämnades i augusti 2022, och de rekommendationer som hämtats från rapporten har genomförts 2022—2023. Ett centralt mål har varit att förbättra statsrådets förmåga till krisledning i hanteringen av störningssituationer, särskilt när det gäller ansvarsområdet för statsrådets kansli. Statsrådets kriskommunikation, lagberedning och lägesanalys har förbättrats. Också beredskapsplanerna och processerna har setts över.

Också regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo behandlar ingående uppgifter som gäller statsrådets ledningsarbete och utveckling av krisledningsberedskapen. I syfte att förbättra beredskapen pågår en totalreform av beredskapslagen. Enligt regeringsprogrammet ska man genom en totalreform av beredskapslagen skapa de befogenheter som behövs för att leda och ha beredskap för kriser så att samhällets verksamhetsförutsättningar tryggas under undantagsförhållanden. Projektet för totalreformen inrättades i oktober 2022 och avsikten är att en proposition med förslag till en översyn av beredskapslagen kan lämnas till riksdagen under höstsessionen 2025.

Utskottet har vid beredningen av detta betänkande också granskat framförhållningen och beredskapen när det gällde att ta fram coronastrategin samt uppdateringen och uppföljningen av strategin. I fråga om rekommendationerna och utvecklingsåtgärderna som gäller covid-19 ges årligen en lägesrapport till Olycksutredningscentralen och Statens revisionsverk. Utskottet har hört sakkunniga om hur genomförandet av coronastrategin följs och hur man har sört för beredskapen inför följande våg av covid-19-epidemin.

Social- och hälsovårdsministeriet gav senast i februari 2022 anvisningar om genomförandet av en hybridstrategi för hantering av covid-19-epidemin. Enligt strategin bygger bekämpningen av epidemin i första hand på vaccinationer och på att stödja människornas förmåga att på egen hand agera på ett hälsosäkert sätt. Ministeriet följer på nationell nivå läget i fråga om smittsamma sjukdomar och har i enlighet med lagen om smittsamma sjukdomar ansvar för den allmänna planeringen, styrningen och övervakningen av bekämpningsarbetet i samarbete med de nationella myndigheterna inom det egna förvaltningsområdet, välfärdsområdena och andra förvaltningsområden.

Utfrågade sakkunniga betonar att förberedelserna och beredskapen bör utvecklas på lång sikt. De senaste årens kriser och reaktionerna på dem har satt beredskapen på prov och lett till utvecklingsarbete. Inom social- och hälsovården har beredskapen utvecklats dels utifrån erfarenheterna från covid-19-pandemin, dels utifrån de nya välfärdsområdenas verksamhet och förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön. För närvarande har det varit möjligt att samordna störningssituationer under normala förhållanden och beredskapen inför undantagsförhållanden. Beredskapen och förberedelserna förutsätter att verksamheten vid störningar och under undantagsförhållanden i så liten utsträckning som möjligt avviker från befogenheterna och arrangemangen under normala förhållanden.

Utskottet noterar i detta sammanhang att det i Finland ännu inte har gjorts någon oberoende extern bedömning av hur åtgärderna för att bekämpa coronapandemin lyckades. Statsrådets kansli genomför i enlighet med regeringsprogrammet ett omfattande och externt forskningsprojekt om

Betänkande ReUB 5/2023 rd

lärdomarna av coronakrisen. Avsikten är att forskningsprojektet åtminstone ska behandla krisledningen, beredskapen och inskränkningarna i de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet anser att forskningsprojektet är viktigt för att man ska kunna sammanställa de observationer som behövs för att utveckla beredskapen och krisledningen.

Utskottet upprepar i det här sammanhanget det som utskottet har framfört i ett tidigare betänkande (ReUB 8/2021 rd) och betonar vikten av en lägesbild i krisledningen. Det är ytterst viktigt att det för att skapa en lägesbild finns verksamhetsmodeller som snabbt och automatiserat möjliggör insamling, uppdatering och spridning av information mellan de delaktiga parterna (statsförvaltningen, regionerna, kommunerna, företagen, olika sakkunnigorganisationer, universitet osv.). Utskottet fäster också uppmärksamhet vid betydelsen av information och kommunikation i rätt tid. Det är viktigt för att minska medborgarnas oro och bromsa spridningen av felaktig information. Vidare lägger utskottet också tonvikt vid riksdagens behov av att få tillgång till en aktuell lägesbild.

Kampen mot svart ekonomi

Utskottets tidigare arbete

Utskottets arbete kring frågan om bekämpning av svart ekonomi inleddes under riksmötet 2010, då utskottet lämnade ett omfattande betänkande (ReUB 9/2010 rd) om insatser mot den svarta ekonomin. Betänkandet baserar sig förutom på en undersökning som utskottet beställt också på en omfattande sakkunnigutfrågning. Med anledning av betänkandet godkände riksdagen ett ställningstagande i 25 punkter (RSk 42/2010 rd), av vilka tre fortfarande är giltiga. Efter det har utskottet sedan riksmötet 2011 så gott som årligen behandlat bekämpningen av svart ekonomi i sina betänkanden om regeringens årsberättelse. I sitt betänkande om regeringens årsberättelse 2015 (ReUB 2/2016 rd) fäste utskottet uppmärksamhet vid projekten för bekämpning av svart ekonomi och deras resurser. Riksdagen godkände ett ställningstagande i anslutning till detta (RSk 14/2016 rd). I sitt betänkande om regeringens årsberättelse för 2018 (ReUB 5/2019 rd) granskade utskottet särskilt myndigheternas informationsutbyte i arbetet med att bekämpa svart ekonomi. Riksdagen godkände ett ställningstagande i anslutning till detta (RSk 25/2019 rd).

I detta betänkande granskar utskottet genomförandet av de fem ställningstaganden som fortfarande är i kraft och behovet av eventuella utvecklingsåtgärder.

Revidering av beställaransvarslagen

Utskottet fäste i sitt betänkande (ReUB 9/2010 rd) uppmärksamhet vid att lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006, nedan beställaransvarslagen) hade utsatts för omfattande kritik. Riksdagen godkände följande ställningstagande utifrån utskottets betänkande: ”Riksdagen förutsätter att regeringen gör en övergripande bedömning och översyn av beställaransvarslagen. Behovet av utveckling av lagen ska anges detaljerat utifrån praktiska erfarenheter och i enlighet med lagens syfte.” Arbets- och näringsministeriet tillsatte 2012 en trepartsarbetsgrupp för att utreda behovet av att revidera beställaransvarslagen. Arbetsgruppen som utredde hur beställaransvarslagen fungerar och vilka ändringsbehov

Betänkande ReUB 5/2023 rd

som är förenade med den lämnade betänkande i februari 2014. Efter det reviderades lagen delvis så att ändringarna trädde i kraft den 1 september 2015 (678/2015).

Av de ändringsbehov som utskottet framförde i sitt betänkande 2010 svarar delreformen 2015 särskilt mot behovet av att höja försummelseavgiften. Dessutom har reformen förbättrat den utredningsskyldighet som gäller pensionsförsäkringar och som utskottet också lyfte fram i sitt betänkande 2010.

Arbets- och näringsministeriet lät 2022 göra en undersökning som gällde ökad insyn i och offentlighet för företagsuppgifter som en metod för att bekämpa svart ekonomi (Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:4, på finska). Undersökningen gällde å ena sidan ökad offentlighet för allmänheten, det vill säga i praktiken tillgången till sådana uppgifter ur företags- och organisationsdatasystemet (FODS) som omfattas av beställarens utredningsskyldighet och å andra sidan en eventuell utvidgning eller partiell lindring av utredningsskyldigheten enligt beställaransvarslagen. Enligt undersökningen är en ändring av beställaransvarslagen inte en förutsättning för att öka offentligheten för allmänheten, utan det kan göras självständigt oberoende av ändringar i lagen. I undersökningen föreslås det att man via Patent- och registerstyrelsens gemensamma informationssystem (FODS) lättare än i nuläget och avgiftsfritt ska kunna kontrollera uppgifter om giltigheten för arbetspensionsförsäkringar, försäkringar för olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar och arbetslöshetsförsäkringar samt uppgifter om medellöshet vid utsökning, uppgifter om näringsförbud och uppgifter om tullskuld. Detta motiveras bland annat med att genomförandet av den föreslagna åtgärden underlättar företagens utredningsskyldighet i fråga om en affärspartners ekonomiska situation och på så sätt bidrar till att minska den svarta ekonomin.

Enheten för utredning av grå ekonomi konstaterar i sitt yttrande att ökad offentlighet för allmänheten skulle minska företagens administrativa börda när det gäller att utreda skyldigheterna enligt beställaransvarslagen. När insynen ökar bidrar detta i sin tur till kampen mot svarta sektorn. Utskottet ser det som motiverat att främja offentligheten för allmänheten så att tillgången till uppgifter via FODS förbättras.

I den undersökning som arbets- och näringsministeriet låtit göra har man också på ett mer allmänt plan behandlat behoven av ändringar i beställaransvarslagen. Olika parter åsikter om ändringsbehoven har utretts med hjälp av intervjuer. Arbetsgivarorganisationerna och företagarna anser att den gällande lagen är tillräcklig och att utredningsskyldigheten inte bör utvidgas ytterligare. Löntagarrepresentanterna ser det däremot som möjligt att utvidga utredningsskyldigheten till att omfatta ytterligare uppgifter, det vill säga uppgifter om socialförsäkring och skyldigheter i anslutning till utkomstskyddet för arbetslösa samt uppgifter om olycksfallsförsäkring också i fråga om andra näringsgrenar än byggbranschen. Arbetsgivarorganisationerna och företagarna är oroad över att en utvidgning av utredningsskyldigheten skulle öka den administrativa bördan, men knappast i någon större utsträckning bidra till att främja bekämpningen av svart ekonomi (Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:4, på finska).

Enheten för utredning av grå ekonomi anser å sin sida i sitt yttrande att det behövs en delreform av beställaransvarslagen. Det viktigaste skulle vara att utvidga beställaransvarslagens bestämmelser som gäller byggverksamhet till att gälla alla verksamhetsområden. Regionförvaltningsverket, som utövar tillsyn över beställaransvarslagen, delar Skatteförvaltningens uppfattning att utred-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

ningsskyldigheterna behöver utvidgas. Det här framgår av arbets- och näringsministeriets ovan nämnda undersökning. Enligt regionförvaltningsverket har det till exempel allt oftare börjat förekomma problem med att fullgöra de skyldigheter som gäller socialförsäkring, också inom andra branscher än byggbranschen. Skatteförvaltningen lyfter i sin tur fram behovet av att utvidga utredningsskyldigheten i fråga om olycksfallsförsäkring till alla branscher.

Arbets- och näringsministeriet är ansvarigt ministerium när det gäller att revidera beställaransvarslagen, och det anser i sitt yttrande att det är varken nödvändigt eller aktuellt att revidera lagen. Ministeriet anser inte att det utifrån den undersökning som ministeriet beställt är nödvändigt att öppna upp lagstiftningen, eftersom det råder mycket olika åsikter om utvecklingsbehoven och i vilken mån beställaransvarslagen gagnar bekämpningen av svart ekonomi. I undersökningen konstateras det att olika parter har olika uppfattningar om behovet av att utveckla lagen försvagar förutsättningarna att utveckla beställaransvarslagen.

Utskottet konstaterar utifrån det som lyfts fram under utfrågningen av sakkunniga att beställaransvarslagen delvis har utvecklats genom lagändringarna 2015, men att lagen fortfarande behöver utvecklas. Utskottet anser att nyttan med en strängare beställaransvarslag bör vägas mot den administrativa börda som den medför. Utvidgningen av skyldigheterna enligt lagen ökar den administrativa bördan för företagen, om det inte samtidigt utvecklas ett lättillgängligt och avgiftsfritt register för en översyn av skyldigheterna.

Utskottet föreslår därför att punkt 4 i riksdagens ställningstagande (RSk 42/2010 rd) om en övergripande utvärdering av beställaransvarslagen stryks. Utskottet föreslår i stället ett nytt ställningstagande: *Riksdagen förutsätter att regeringen före utgången av 2024 utreder möjligheten att utvidga beställaransvarslagens skyldigheter i fråga om byggbranschen till att gälla även andra branscher, med beaktande av vilka fördelar en utvidgning har i förhållande till att den administrativa bördan ökar.*

Förebyggande av skatteplanering med karaktär av skattekringgående genom lagstiftning

Riksdagen har utifrån utskottets betänkande (ReUB 9/2010 rd) godkänt följande ställningstagande: ”Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att lagar bereds så att lagstiftningen inte ger möjlighet till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande.” Utskottet har i sitt betänkande betonat att det inte enbart gäller skattelagstiftningen, utan också exempelvis värdepappersmarknads- och bolagslagstiftningen.

I enlighet med det som sägs i regeringens årsberättelse för 2022 och finansministeriets kartläggning av skatter 2023 har Finland varit, och är fortfarande, aktivt till exempel i OECD:s projekt för att motverka urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS) och har också varit med och genomfört EU-direktiv i anslutning till projektet, såsom direktivet mot skatteflykt (Atad). I oktober 2023 lämnades en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om minimiskatt för stora koncerner (RP 77/2023 rd). Syftet med propositionen är att genomföra rådets direktiv (EU) 2022/2523 om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Utskottet välkomnar att Finlands regeringar under de senaste tio åren aktivt har varit verksamma inom OECD och EU i projekt mot skatteflykt och genomfört nationell lagstiftning i anslutning till dem. Det betyder dock inte att det inte finns något behov av att hela tiden fästa uppmärksamhet vid skatteplanering i form av skattekringgående när nya möjligheter att kringgå skatt uppdragas.

Enligt finansministeriets yttrande innehåller skattelagstiftningen inte i någon betydande grad möjligheter till aggressiv skatteplanering, eftersom beredningen av skattelagarna alltid tar hänsyn till att förebygga kringgående av skatt. Men samtidigt har exempelvis Finnwatch tagit upp frågan om det aktiebyte och de arrangemang med holdingbolag som näringskattelagen tillåter och med hjälp av vilka beskattningen av utdelning lindras (forskningsartikel som Finnwatch publicerat i september 2023). Enligt inkommen utredning är skatteplanering med karaktär av skattekringgående dock ett fenomen som går utöver skattelagstiftningens ramar. Till exempel finns det enligt Enheten för utredning av grå ekonomi risk för svart ekonomi i situationer där anställda vid ett företag i stället blir lättföretagare inom plattformsekonomin och löneanställningar maskeras som företagsverksamhet. Arbetsavtalslagens (55/2001) bestämmelse om lagens tillämpningsområde har kompletterats med en bestämmelse om en helhetsprövning i sådana fall där karaktären av det rättsförhållande som gäller utförande av arbetet förblir oklart eller mångtydigt också efter en bedömning av om de lagstadgade kriterierna för ett anställningsförhållande är uppfyllda. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 2023. Sakkunniga har framfört att denna precisering av arbetsavtalslagen har fört situationen i en bättre riktning. Preciseringsen löser dock inte i tillräcklig utsträckning utmaningarna med hur plattformsekonomi och lättföretagande ska uppfattas och undanröjer inte de risker för svart ekonomi som finns i anslutning till dessa, till exempel att löneanställningar maskeras som företagsverksamhet. Utskottet anser det vara viktigt att regeringen fortsätter att utveckla lagstiftningen så att man kan ingripa i de risker för svart ekonomi som plattformsekonomin och lättföretagandet medför.

Utskottet föreslår därför att punkt 23 i riksdagens ställningstagande om förebyggande av skatteplanering med karaktär av skatteundandragande (RSk 42/2010 rd) stryks.

Uppföljning av projekt inom programmet för bekämpning av svart ekonomi

Riksdagen har utifrån utskottets betänkande (ReUB 9/2010 rd) godkänt följande ställningstagande: ”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.”

Statsrådet utfärdade den 11 juni 2020 ett principbeslut om en nationell strategi för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2020—2023. I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering reserverades tilläggsfinansiering på sammanlagt 20 miljoner euro under valperioden för genomförandet av ett åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Den av inrikesministeriet tillsatta genomförandegruppen för bekämpning av ekonomisk brottslighet följer och rapporterar hur åtgärdsprogrammet framskrider 2020—2023 till den styrgrupp för bekämpning av grå ekonomi som arbets- och näringsministeriet tillsatt. Åtgärdsprogrammet omfattar 23 projekt och ytterligare mindre projekt som lyder under dem. De projektansvariga har tre gånger per år rapporterat till genomförandegruppen hur projekten fram-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

skrider. I samband med rapporteringsperioden i december 2022 genomfördes också en intern bedömning av de avslutade projekten. Ett sammandrag av resultaten av bedömningen har publicerats på Skatteförvaltningens webbplats (Harmaan talouden selvitysyksikön katsaus 3/2023). Bedömningen omfattade 28 projekt och genomfördes så att de projektansvariga utvärderade resultaten och effekterna av sina projekt samt hur projekten har ansetts genomföra strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. I sammandraget redogörs dessutom för de åtgärdsrekommendationer som tagits fram i samband med projekten och förslag till nya åtgärder. Genomförandegruppen fortsätter följa programmets pågående projekt fram till utgången av 2023, då en andra bedömning av projekten görs.

Den ovannämnda bedömningen är den första som någonsin gjorts inom ramen för de program som genomförts för att bekämpa svart ekonomi. Utskottet anser att den interna bedömning som genomförts inte helt motsvarar den uppföljning av genomslaget av insatserna mot svart ekonomi som utskottet har avsett, men den är ett steg i rätt riktning. I sitt betänkande från 2010 beskriver utskottet uppföljningen enligt följande: ”Uppföljningen bör särskilt fokusera på statistisk insamling och analys av empiriska bevis på hur lagstiftningen och andra åtgärder utfaller.” Utskottet har i sitt betänkande betonat att det behövs systematisk uppföljning i syfte att kunna konstatera vilka effekter den nya lagstiftningen har i praktiken. Det här gäller i synnerhet sådana fall där de sakkunniga har olika uppfattningar om hur effektiva de genomförda insatserna är. Utskottet har också i sitt betänkande om konsekvensbedömningar av lagstiftningsförslag (ReUB 1/2022 rd) fäst uppmärksamhet vid bristen på efterhandsutvärderingar. Utskottet följer hur de utvecklingsrekommendationer och uttalanden som ingår i betänkandet genomförs.

Utifrån det som sägs ovan föreslår utskottet att punkt 24 stryks i riksdagens ställningstagande (RSk 42/2010 rd) om uppföljning av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot svart ekonomi har.

Programmet för bekämpning av svart ekonomi och myndigheternas verksamhetsförutsättningar

Riksdagen godkände följande ställningstagande utifrån utskottets betänkande (ReUB 2/2016 rd): ”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.” Riksdagens ställningstagande har varit i kraft också under det nuvarande programmet för att bekämpa svart ekonomi åren 2020—2023. Utskottet har i sina betänkanden 2019, 2020 och 2021 särskilt bevakat om resurserna för att bekämpa svart ekonomi är tillräckliga. Utskottet har vid sakkunnigutfrågningarna hösten 2023 fäst uppmärksamhet vid verksamhetsförutsättningarna för att bekämpa svart ekonomi och ekonomisk brottslighet, såväl under innevarande år som efter att det pågående programmet har avslutats.

De sakkunnigas främsta budskap är att det fortfarande finns behov av en nationell strategi och ett nationellt åtgärdsprogram för bekämpning av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Den serie nationella handlingsprogram mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet som har genomförts fortlöpande sedan 1996 riskerar att avbrytas efter utgången av 2023. Styrkan i programmen för att bekämpa svart ekonomi har framfört allt varit deras förvaltningsövergripande karaktär, som har gjort det möjligt att utveckla bekämpningen av svart ekonomi i samarbete mellan flera

Betänkande ReUB 5/2023 rd

olika myndigheter. Utan en förvaltningsövergripande strategi genomförs bekämpningen av svart ekonomi oftast i form av punktinsatser eller enskilda projekt eller som verksamhet inom de olika förvaltningsområdena.

De sakkunniga som utskottet har hört lyfter fram betydelsen av samarbete mellan myndigheterna och fortsatta åtgärder för att bekämpa svart ekonomi. Skatteförvaltningen anser att det är ett problem att ingen aktör på ministerie- eller myndighetsnivå har anvisats permanent finansiering för att utveckla bekämpningen av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Situationen har varierat från valperiod till valperiod och ibland har tilläggsresurser anvisats för viss tid och ibland inte. De projekt som fått särskild finansiering har i allmänhet berört flera ministerier eller ämbetsverk och de har varit sådana för vilka det enligt sakkunniga skulle ha varit svårt eller omöjligt att få finansiering ur enskilda ämbetsverks budgetar. Utskottet ser det som viktigt att det finns tillräckliga verksamhetsförutsättningar för bekämpningen av svart ekonomi. Ett långsiktigt utvecklingsarbete förutsätter att det skapas en permanent finansieringsmodell för en övergripande bekämpning av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Betydelsen av tillräckliga verksamhetsförutsättningar har ytterligare accentuerats när den ekonomiska brottsligheten i och med digitaliseringen och globaliseringen i allt högre grad har flyttat till en internationell och virtuell miljö. Utskottet har redan i ett betänkande från 2019 (ReUB 5/2019 rd) ansett att den största hotbilden i bekämpningen av svart ekonomi hänför sig till den snabbt framskridande digitala ekonomin och myndigheternas förmåga att upptäcka och bekämpa de problem som den medför. Problemen anknyter bland annat till näthandelns plattformar och internationaliseringen, olika betalningsinstrument (mobilbetalning, virtuella valutor) samt den organiserade brottsligheten. Vid en sakkunnigutfrågning hösten 2023 lyfte såväl polisen, Tullen som Åklagarväsendet fram att kriminalunderrättelseverksamheten, brottsutredningen och åtalsprövningen har blivit mer komplicerade på grund av internationella kopplingar till misstänkta brott och att processerna därför också drar ut på tiden. Utmaningarna som följer av en allt mer internationell och digital omvärld syns också hos Skatteförvaltningen.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo ska polisens resurser ökas stegvis under innevarande valperiod. Målet är också att trygga polisens förmåga att rekrytera ett behövligt antal specialsakkunniga som stöder polisverksamheten, såsom cyber- och ekonomiexperter samt undersökningssekreterare. Utskottet anser att det är nödvändigt att öka polisens resurser i enlighet med regeringsprogrammet, eftersom sakkunniga har påpekat att läget inom bekämpningen av ekonomisk brottslighet har försämrats i sådan grad att det har börjat påverka andra myndigheter som arbetar med att bekämpa svart ekonomi, såsom Skatteförvaltningen och arbetarskyddsmyndigheterna. Det här syns framfört allt i utredningsverksamheten i realtid, där polisen gör förundersökningar som gäller företag samtidigt som Skatteförvaltningen utför sin egen granskning. Inrikesministeriet bedömer att försämrade förutsättningar att utreda skattebrott i realtid riskerar att minska genomslagskraften i myndigheternas verksamhet för att bekämpa svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Bekämpningen av svart ekonomi är effektivast när både skattegranskning och förundersökning görs samtidigt i realtid (enligt en promemoria av Skatteförvaltningens kundrelationsenhet av den 18 januari 2022). I ovannämnda promemoria konstateras dessutom att organiserade kriminella sammanslutningar utöver sedvanliga brott i allt större utsträckning begår ekonomiska brott och använder olika företagsstrukturer för att maskera annan brottslig verksamhet och dölja vinningens ursprung.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Inrikesministeriets polisavdelning har genom instruktioner till Polisstyrelsen försökt påverka hur mycket personalresurser som sätts in för att bekämpa ekonomisk brottslighet. Polisstyrelsen har i sin tur instruerat polisinrättningarna, men inte alltid på ett effektivt sätt. Enligt uppgift var insatsen i december 2022 totalt 374 årsverken vid enheterna för bekämpning av ekonomisk brottslighet, medan målnivån var 432 årsverken. Det fattades således 58 årsverken. Att den eftersträlvade nivån inte nåddes beror dels på att polisinrättningarna har börjat använda resurser avsedda för bekämpning av ekonomisk brottslighet för annan brottsbekämpning, dels på att det har funnits få sökande till utredningsuppgifter som gäller ekonomiska brott.

Antalet oavslutade utredningar av ekonomiska brott hos polisen har fortsatt öka. Inom Tullens verksamhetsområde har i sin tur antalet misstänkta regleringsbrott som gäller kringgående av sanktioner ökat. De misstänkta brotten avslöjas i samband med övervakningen av de sanktioner som införts till följd av kriget i Ukraina. Dessutom har olika cyberbrott och brott i anslutning till användningen av virtuell valuta samt bedrägeribrotten på nätet ökat. Det ökade antalet brott återspeglas i rättsväsendets verksamhet. Enligt justitieministeriets yttrande ökas finansieringen för aktörerna inom rättsvården stegvis både utifrån tidigare beslut och enligt de tilläggsåtgärder som fastställts i regeringsprogrammet. Målet är att finansieringen till fullo ska täcka det finansieringsunderskott som konstaterats i redogörelsen för rättsvården i fråga om de nuvarande uppgifterna.

Under den pågående programperioden har man utvecklat ett system för att följa upp resurserna för nyckelmyndigheterna i kampen mot ekonomisk brottslighet. Systemet ger en helhetsbild av de resurser som står till förfogande för myndigheter som är nära kopplade till varandra. Modellen bygger på kedjetänkande och visar var det finns brist på resurser och på vilka sätt olika myndigheter är ömsesidigt beroende av varandra. Utskottet välkomnar att det nya systemet för att följa resurserna i kampen mot svarta sektorn gör det möjligt att granska resursbehoven hos de aktörer som arbetar med bekämpningen och ger underlag för behövliga korrigerande åtgärder.

Utskottet anser att arbetet med att bekämpa svart ekonomi har utvecklats betydligt sedan 2010. Fenomenet svart ekonomi är dock sådant att myndigheterna kontinuerligt måste utveckla bekämpningsåtgärderna så att de motsvarar de nya sätt som den svarta ekonomin tar sig uttryck på. Samtidigt är det viktigt att se till att de insatser som konstaterats ha genomslag, såsom skattegranskningar i realtid, kan fortsätta. Utskottet ser det som viktigt att man sörjer för fortsatta verksamhetsförutsättningar för att bekämpa svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Utifrån det som sägs ovan föreslår utskottet att punkt 1 om centrala projekt för att bekämpa svart ekonomi i riksdagens ställningstagande (RSk 14/2016 rd) stryks.

Informationsutbyte mellan myndigheter

Riksdagen godkände följande ställningstagande utifrån utskottets betänkande (ReUB 5/2019 rd): ”Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med regeringens årsberättelse rapporterar om vilka åtgärder den har vidtagit för att utveckla informationsutbytet mellan myndigheterna i bekämpningen av svart ekonomi.” Regeringen har i sin årsberättelse för 2022 redogjort för de lagprojekt som genomförts samma år och som bidrar till att främja och utveckla myndigheternas tillgång till information, informationsutbytet mellan myndigheterna och användningen av information. Av

Betänkande ReUB 5/2023 rd

årsberättelsen framgår dock inte närmare på vilket sätt de nämnda lagprojekten har påverkat informationsutbytet.

Utskottet bad finansministeriet och inrikesministeriet redogöra för de lagstiftningsändringar som gjorts under senare år och som har varit relevanta för informationsutbytet samt bedöma om det fortfarande förekommer betydande brister i lagstiftningen i fråga om informationsutbytet mellan myndigheter. Dessutom bad utskottet sakkunniga från Skatteförvaltningen, Tullen, Polisstyrelsen och polisinrättningen i Helsingfors bedöma om det förekommer sådana problem i informationsutbytet som försvårar myndigheternas arbete i bekämpningen av svart ekonomi. Utskottet koncentrerar sig i detta betänkande på utbytet av information mellan de nationella myndigheterna.

Enligt finansministeriets yttrande har de viktigaste lagstiftningsändringarna under de senaste åren gällt följande tre helheter: Förfarandet med skattenummer har införts inom varvsindustrin genom en ny lag om skattenummer och skattenummerregistret (473/2021) och genom andra lagändringar i anslutning till detta. I lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010) har det gjorts flera ändringar genom vilka användningsområdet för fullgöranderapporter har utvidgats. I lagen om inkomstdatasystemet (53/2018) har det föreskrivits om ett riksomfattande informationssystem till vilket inkomstuppgifter ska lämnas i realtid. Införandet av inkomstregistret har inneburit att tillsynsuppgifterna i hög grad blivit tillgängliga i realtid.

Vidare kan man bland annat nämnda följande ändringar som ännu inte genomförts. De ändringar i inkomstbeskattningen och fastighetsbeskattningen som gjorts efter slutförd beskattning blir offentliga från och med den 1 september 2024. Aktörerna inom digital plattformsekonomi, det vill säga plattformsoperatörer, åläggs skyldighet att lämna Skattemyndigheten upplysningar om försäljnings- och hyresinkomster som personer och företag genererar på en plattform. De första upplysningarna och det första informationsutbytet på nationell nivå görs 2024. Avsikten är dessutom att regeringen i december 2023 lämnar en proposition till riksdagen om utbyte av information i samband med den nationella bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism. Propositionen grundar sig på ett arbetsgruppsbetänkande som blev färdigt under föregående valperiod (Finansministeriets publikationer 2022:18).

Den OECD-anknutna arbetsgrupp för finansiella åtgärder (Financial Action Task Force, FATF) har under de senaste åren mer intensivt än tidigare följt utvecklingen av arbetet mot penningtvätt i Finland. I oktober 2023 meddelade detta mellanstatliga organ att det har avslutat sin intensifierade uppföljning av arbetet i Finland och höjt landets betyg, eftersom vi har reviderat vår lagstiftning om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Informationsutbytet mellan myndigheterna har främjats på många sätt under det föregående åtgärdsprogrammet (ReUB 5/2019 rd). Utskottet anser att det också under åtgärdsprogrammet 2020—2023 har gjorts flera lagändringar som främjar och utvecklar utbytet av information mellan myndigheterna. Ett effektivt samarbete när det gäller tillgången till och utbytet av information spelar en viktig roll i kampen mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Sakkunniga har dock påpekat att det fortfarande finns brister i informationsutbytet mellan myndigheter. Det som återkommande lyfts fram är att det informationsutbyte som sker mellan myn-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

digheterna på eget initiativ är i behov av utveckling. Enligt Enheten för utredning av grå ekonomi kan myndigheten eller den som sköter offentliga uppdrag helt och hållet sakna möjligheter att på eget initiativ lämna ut information, eller så är det möjligt att i väldigt begränsad utsträckning lämna ut information till andra myndigheter eller till den som sköter lagstadgade uppgifter. Tullen har framfört att ett uppenbart utvecklingsobjekt är att förundersökningsmyndigheten i nuläget inte har rätt att på eget initiativ lämna utsökningsmyndigheten uppgifter om till exempel tillgångar som beslagtogs i samband med en husrannsakan. Enligt Skatteförvaltningens utlåtande får Skatteförvaltningen inte uppgifter ur Tullens kontantregister, eftersom lagstiftningen bara tillåter att förundersökningsmyndigheter använder uppgifterna. Enligt inrikesministeriets yttrande skyddar bestämmelserna om informationsutbyte i värsta fall ohederliga aktörer bättre än de skyddar målsägande i brott.

Frågan om informationsutbyte på eget initiativ gäller mer än bekämpning av ekonomisk brottslighet. I juni 2023 färdigställdes en utredning om myndigheters tillhandahållande av information på eget initiativ för att bekämpa brott (Publikationsserien för statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet 2023:39). I utredningen har frågan behandlats utifrån den nationella säkerheten, bekämpningen av ekonomisk brottslighet och tre andra typer av brottslighet. I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo ingår riktlinjer för hur utbytet av information ska förbättras.

Utifrån det som sägs ovan föreslår utskottet att punkt 1 om centrala projekt för att bekämpa svart ekonomi i riksdagens ställningstagande (RSk 25/2019 rd) stryks. Utskottet föreslår ett nytt uttalande: *”Riksdagen förutsätter att regeringen fortsätter att utveckla det informationsutbyte mellan myndigheterna som sker på eget initiativ i bekämpningen av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.”*

Offentlig upphandling

Upphandlingsvolym

För offentlig upphandling används årligen cirka 45 miljarder euro, alltså utgör de offentliga upphandlingarna en betydande del av de offentliga finanserna. Med tanke på denna volym kan man uppnå betydande besparingar även genom små effektiviseringsåtgärder. Av den totala volymen av de offentliga upphandlingarna utgör omkring en tredjedel, alltså 15 miljarder euro, köp inom den offentliga sektorn. Det totala värdet av de offentliga upphandlingarna på marknaden är å sin sida omkring 30 miljarder euro. Ungefär hälften av de offentliga upphandlingarna på marknaden är sådana upphandlingar som underskrider tröskelvärdet (60 000 euro) och som inte behöver konkurrensupphandlas. Det innebär att endast en tredjedel av den totala volymen på cirka 45 miljarder euro av Finlands offentliga upphandlingar omfattas av upphandlingslagens tillämpningsområde.

Utvecklingsåtgärder

Den offentliga upphandlingen har från och med 2019 utvecklats inom ramen för programmet för verkningsfull offentlig upphandling. Programmet för verkningsfull upphandling är finansministeriets och Finlands Kommunförbunds gemensamma program vars syfte är att främja hållbarhe-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

ten i de offentliga finanserna och de offentliga upphandlingarnas genomslag i samhället. Inom ramen för programmet har man utarbetat Finlands första nationella strategi för offentlig upphandling. Strategin publicerades hösten 2020 och bygger på åtta helheter: strategisk ledning, utveckling av upphandlingskompetensen, kunskapsledning och effektivitet, smidiga upphandlingar, innovationer, ekonomisk hållbarhet, social hållbarhet och ekologisk hållbarhet.

Strategin verkställs inom programmet för verkningsfull upphandling, där man har tagit fram ett brett utbud av konkreta anvisningar och verktyg för de upphandlande enheterna att använda vid ledningen och planeringen av upphandlingar, vid upphandlingsprocesser och för att genomföra ansvarsfulla upphandlingar. Det har också ordnats workshoppar och seminarier inom ramen för programmet. Vidare har det inrättats nätverk bland annat för dem som ansvarar för välfärdsområdenas upphandlingar, ett kollegialt nätverk för Finlands största upphandlande enheter, ett nätverk för dem som forskar i upphandling och ett kollektiv för företag och upphandlingsenheter inom IKT-branschen. Programmet för verkningsfull upphandling avslutas vid utgången av 2023. Programmet kommer dock att få en fortsättning i och med genomförandet av riktlinjerna och målen för offentlig upphandling i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo samt i den nationella strategin för offentlig upphandling. Finansiering för denna andra programperiod har anvisats fram till 2027.

Utskottet anser att det arbete som gjorts på basis av programmet för verkningsfull upphandling är ytterst viktigt, och utskottet välkomnar att en fortsättning planeras för programmet under valperioden 2023—2027. Det är också viktigt att främja de mål om hållbar och ansvarsfull verksamhet som ställts upp för den nationella strategin för offentlig upphandling. De offentliga upphandlingarnas stora volym ger möjlighet till genuint utvecklingsarbete och till att främja dessa mål. Utskottet har i anslutning till detta betänkande hört sakkunniga om de åtgärder som vidtagits för att effektivisera och utveckla den offentliga upphandlingen och om resultaten av dessa åtgärder. Utskottet har bett de sakkunniga om synpunkter också på de viktigaste fortsatta åtgärderna för att uppnå kostnadsbesparingar.

Brist på konkurrens och revidering av upphandlingslagen

Det största problemet i anslutning till offentlig upphandling som de sakkunniga har lyft fram är bristen på konkurrens. Vid offentlig upphandling är konkurrensen begränsad och det lämnas väldigt få anbud. Enligt de sakkunniga lämnas det i mer än hälften av upphandlingarna endast tre eller färre anbud. Utskottet anser att det är oroväckande eftersom den låga konkurrensen sannolikt syns som höga upphandlingskostnader. De sakkunniga anser att en bakomliggande orsak till bristen på konkurrens är att de skyldigheter som lagstiftningen ställer i fråga om upphandlingsförfarandena är tungrodda. Det här leder till att de upphandlande enheterna om möjligt undviker upphandling, medan företagen i sin tur inte är intresserade av att lämna anbud på grund av de tunga byråkratiska processerna.

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo föreslås flera lagstiftningsändringar för att uppnå ökad konkurrens vid offentliga upphandlingar samt effektivare upphandlingar och därigenom betydande kostnadsbesparingar. Lagberedningen ska genomföras i en förvaltningsövergripande arbetsgrupp som enligt uppgift ska tillsättas våren 2024. Avsikten är att den regeringspro-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

position med förslag till ändring av upphandlingslagen som utarbetas i enlighet med regeringsprogrammet ska lämnas till riksdagen hösten 2025.

Arbets- och näringsministeriet svarar för beredningen av lagstiftningen om offentlig upphandling. Vid offentlig upphandling ska de nationella upphandlingslagarna och EU:s upphandlingsdirektiv iakttas. Syftet med upphandlingslagstiftningen är bland annat att effektivisera användningen av offentliga medel och att förbättra företagens konkurrenskraft. Upphandlingsdirektiven syftar å sin sida till att trygga en fungerande inre marknad i EU och att alla anbudsgivare behandlas lika vid offentlig upphandling.

Sakkunniga har lyft fram att lagstiftningen om offentlig upphandling i nuläget inte bara är stel utan också komplicerad. Utöver den lagstiftning som reglerar upphandlingsförfarandena i detalj ska de upphandlande enheterna tillämpa ett flertal EU-förordningar och EU-rättsakter. Sådana är bland annat förordningen om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden, energieffektivitetskrav vid offentlig upphandling och sanktionsrättsakter. Till följd av den stela lagstiftningen är också upphandlingsförfarandena tungrodda. En del sakkunniga har påpekat att om lagstiftningen lättas upp kan de upphandlande enheterna mer aktivt än tidigare konkurrensutsätta sina upphandlingar, samtidigt som företagens intresse för att lämna anbud ökar. Ett åtgärdsförslag som de sakkunniga lyft fram är en totalreform och förenkling av upphandlingslagen. Att förenkla lagstiftningen är dock inte helt okomplicerat eftersom en stor del av bestämmelserna om offentlig upphandling baserar sig på EU-reglering.

Utöver den tunga lagstiftningen kan den låga konkurrensen vid offentlig upphandling också bero på många andra faktorer, såsom dålig kännedom om marknaden. I de undersökningar och utredningar som genomförts under de senaste åren (t.ex. KKV Policy Brief 1/2022, VATT Policy Brief 2/2023 och VN TEAS 30:2023) har det framförts många rekommendationer för att öka konkurrensen. Det rör sig bland annat om att öka dialogen på marknaden, förenkla kriterierna för upphandling, fördela upphandlingen på flera mindre upphandlingar, göra det möjligt för små regionala anbudsgivare att delta och kräva att upphandlingen genomförs på nytt om det bara lämnas ett anbud. I en undersökning som finansministeriet beställt (Pyykkönen m.fl. 2023) har man kartlagt möjligheterna att uppnå besparingar i den offentliga upphandlingen under valperioden 2023–2027. I undersökningen ingår också en rad förslag till lagstiftningsändringar för att öka konkurrensen. Rekommendationerna har skrivits in i regeringsprogrammet för statsminister Orpo. De sakkunniga som utskottet hört anser att åtgärder som syftar till att öka konkurrensen är ytterst viktiga för att man ska kunna spara kostnader i samband med offentlig upphandling. De sakkunniga förhåller sig dock avvaktande till om det är ändamålsenligt att i upphandlingslagen skriva in alla de åtgärder som föreslås i den undersökning som finansministeriet beställt.

Enligt de sakkunniga som utskottet hört är det nödvändigt att öka kartläggningarna av och kännedomen om marknaden för att anbudsförfrågningarna ska kunna riktas rätt. Genom en dialog med marknaden kan man utreda om de preliminära planerna för upphandlingen är genomförbara. Det är till nytta att fråga potentiella anbudsgivare om vad som står till buds på marknaden, vilka faktorer som inverkar på tillgången eller vilka avtalsvillkor eller prissättningsmodeller som är lämpliga inom branschen i fråga. Sakkunniga har påpekat att en dialog med marknaden redan nu hör till en omsorgsfull upphandlingsprocess och planeringen av upphandlingen. De är dock tveksamma till om det i upphandlingslagen ska föreskrivas om en skyldighet till marknadsdialog.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Marknadsdialogen är ett led i planeringen av upphandlingen, och tillämpningen av upphandlingslagen bör inte utvidgas till planeringsskedet av upphandlingen, menar utfrågade sakkunniga. Sakkunniga anser inte heller att det är nödvändigt att i alla upphandlingar bjuda in marknadsaktörer till dialog. Situationer där en marknadsdialog inte anses nödvändig är till exempel sådana ofta återkommande och vedertagna upphandlingar av varor och tjänster för vilka det finns etablerade leverantörer. Det är också möjligt att en sällsynt produkt eller tjänst bara har en potentiell leverantör.

Utskottet fäster i detta sammanhang också allmänt uppmärksamhet vid betydelsen av noggrann planering av upphandlingarna. Enligt de sakkunniga genomförs upphandlingarna ofta skyndsamt och de bereds inte ordentligt. Det här medför att upphandlingskostnaderna sannolikt är högre än de skulle vara om tillräckligt med tid hade använts för beredningen och anbudsförfarandena. Den gradering som gjorts vid upphandlingar som gäller underhållet av landsvägar kan ses som ett gott exempel på hur man kan dra nytta av kännedomen om marknaden. Enligt resultaten från den granskning som Statens revisionsverk gjort (Valtion pitkäkestoiset palveluhankinnat 12/2023) har de statliga upphandlande enheterna genom sin egen aktiva verksamhet strävat efter att skapa ett utbud på marknaden. Konkurrensutsättningen av underhållsentsprenader som gäller landsvägarna genomförs stegvis, vilket innebär att det inte genomförs så många betydande projekt samtidigt. På så sätt får man fler anbud vid en anbudstävling. Det är enligt utskottet ett bra tillvägagångssätt, som i tillämpliga delar är bra att utnyttja också vid annan offentlig upphandling.

Enligt regeringsprogrammet ska det i upphandlingslagen tas in en skyldighet att upprepa anbudsförfarandet, om endast ett anbud har lämnats in. Avvikelse från detta tillåts endast av vägande skäl. Sakkunniga påpekar att upphandlingslagen redan nu tillåter att anbudsförfarandet upprepas om endast ett anbud ges. Att det inte ges fler anbud kan bero på att det inte finns något utbud på marknaden. Det kan till exempel gälla reguljärflyg på vissa sträckor, viss teknisk utrustning och vissa experttjänster. Om det inte finns något utbud på marknaden, leder den föreslagna skyldigheten att upprepa anbudsförfarandet enligt de sakkunniga till extra arbete och dröjsmål. Det är också möjligt att det vid det andra anbudsförfarandet inte kommer in några anbud alls eller att den anbudsgivare som lämnade in ett anbud vid det första förfarandet lämnar in ett nytt anbud som är dyrare än det föregående.

Det har under de senaste åren blivit vanligare med offentligt ägda anknutna enheter i bolagsform, det vill säga inhouse-bolag. Enligt regeringsprogrammet vill regeringen förbättra effektiviteten inom den offentliga sektorn och stärka livskraften och förutsättningarna för företagande i regionerna genom att avgränsa den offentliga sektorns möjligheter att vid inhouse-enheter producera sådana stödtjänster som det finns en fungerande marknad för. Sådana tjänster är till exempel städtjänster, ekonomiförvaltning, matjänster och IKT-tjänster. Även om inhouse-bolag i bästa fall är en flexibel och effektiv del av den offentliga förvaltningen, kan utvecklingen utgöra ett problem när en aktör inom den offentliga sektorn är verksam på marknaden och konkurrerar med företag som påverkas av den risk företagande innebär. De sakkunniga påpekar att ändringar i bestämmelserna om anknutna enheter i praktiken kan leda till att ägandeformerna och produktionen av tjänster organiseras på nya sätt. Följden kan bli att den upphandlande enhetens egen organisation går in för att producera tjänsterna.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Enligt finansministeriets undersökning (Pyykkönen m.fl. 2023) kan man genom gemensam upphandling uppnå betydande besparingar och bättre kvalitet. Fördelarna med gemensam upphandling är större volymer och större kunnskap om konkurrensutsättning, vilket gör anbudsförfaranterna mer attraktiva. Enligt skrivningarna i regeringsprogrammet strävar man efter att effektivisera den offentliga upphandlingen genom att styra kommunerna och välfärdsområdena till att i högre grad än i nuläget utnyttja gemensam upphandling. Sakkunniga har framfört för utskottet att centraliserad upphandling är ett bra sätt att spara kostnader, men då måste man se till att också små företag har möjlighet att delta i upphandlingarna.

Utskottet anser att upphandlingslagen bör ses över och i mån av möjlighet också förenklas för att öka konkurrensen vid offentlig upphandling. Utskottet betonar att reformen bör utgå från en omsorgsfull beredning där det görs tillräckliga konsekvensbedömningar och där sakkunniga inom upphandlingssektorn och andra intressentgrupper hörs. I detta sammanhang är det å andra sidan viktigt att notera att upphandlingslagen endast gäller upphandlingens konkurrensutsättningskede. För att göra upphandlingarna mer kostnadseffektiva bör man också fästa uppmärksamhet vid planeringen före konkurrensutsättningen och vid avtalsförvaltningen när upphandlingen är avslutad.

Uppföljning av kontrakt och framgångsrik upphandling

Utskottet påpekar att även om ett anbudsförfarande bidrar till att sänka kostnaderna, garanterar det nödvändigtvis inte att upphandlingen lyckas. Enligt sakkunniga har det centrala målet med offentlig upphandling, det vill säga att anskaffa varor och tjänster av hög kvalitet, hittills uppmärksamats i alltför liten mån i arbetet med att utveckla upphandlingen. Vid sidan av kostnadsbesparingarna anser utskottet att det är viktigt att också fästa uppmärksamhet vid att upphandlingarna lyckas och följs upp. Uppföljningen ska utvecklas såväl i fråga om de faktiska upphandlingskostnaderna som i fråga om uppnåendet av målen för upphandlingen.

Enligt sakkunniga är en betydande faktor som höjer kostnaderna och sänker kvaliteten på offentliga upphandlingar den bristande tillsynen över upphandlingsavtalen. De upphandlande enheterna har inte alltid tillräcklig kompetens och tillräckliga medel för att hålla fast vid de konkurrensutsatta avtalsvillkoren, vilket kan leda till avtalsvidriga prishöjningar, fel i leveranserna eller bristande kvalitet i fråga om varor, tjänster eller entreprenader. För att förbättra situationen behövs bättre system för avtalsförvaltning, utveckling av ledningen av upphandlingar samt satsningar på avtalsrättslig och praktisk leverantörs- och avtalshantering. Också de företag som deltar i offentlig upphandling bör få bättre insikter i upphandlingsavtalens förpliktande karaktär och förbudet mot väsentliga ändringar.

Brister i uppföljningen av upphandlingskontrakt beror ofta på bristande kompetens och resursfördelning. Alla upphandlande enheter sparar inte systematiskt upphandlingsavtalen i system för avtalshantering, vilket gör det svårare att följa att anskaffningen stämmer överens med avtalet. Det här är en allvarlig brist, påpekar utskottet. Enligt utskottet bör uppföljningen av upphandlingen integreras i den systematiska interna revisionen och revisorerna bör också få den utbildning som behövs för att följa upphandlingarna. Utskottet har tidigare i sitt betänkande om Statens revisionsverks ekonomiförvaltning (ReUB 2/2021 rd) fäst uppmärksamhet vid ordnandet av den interna revisionen inom statsförvaltningen. Utskottet har i sitt betänkande konstaterat följande: ”En ut-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

maning för den interna kontrollen är dock att kompetensen vid ämbetsverken är tunn. Ofta ansvarar en eller några personer på ämbetsverksnivå för utvecklandet av den interna kontrollen och uppföljningen av hur den lyckas, vilket bidrar till att öka riskerna i anslutning till ämbetsverkens verksamhet.”

Upphandlingsdatabasen och tillsynen över upphandlingarna

Det har i samband med olika undersökningar föreslagits att det i syfte att stärka uppföljningen av tillsynen över upphandlingar inrättas en centraliserad databas för upphandlingar. Det föreslås att anbudsförfrågningar, anbud, avtal och inköpsfakturer ska finnas tillgängliga i databasen. För närvarande fås uppgifter om den totala volymen av de offentliga upphandlingarna på sektorsnivå, men det finns till exempel inga uppgifter om hur stor del av dem som inte har konkurrensutsatts. Det förs inte någon officiell statistik över upphandlingarna och de upphandlande enheterna har inte någon lagstadgad skyldighet att följa sina anskaffningar annat än med den exakthet som krävs för bokslutet. Av uppgifterna i bokslutet framgår inte vad som anskaffas eller hur eller från vem anskaffningen görs.

De uppgifter som samlas in om upphandlingar och det faktum att innehållet är utspritt i olika system begränsar inte enbart tillsynen över upphandlingarna utan också forsknings- och utredningsverksamheten. För att uppföljningen av och tillsynen över upphandlingar ska kunna utvecklas är det särskilt viktigt att uppgifterna om upphandlingsförfarandet, upphandlingskontrakten och inköpen i anslutning till upphandlingen kan slås samman. Med tanke på utvärderingen och verifieringen av de åtgärder som vidtagits för att utveckla den offentliga upphandlingen är det också nödvändigt att förbättra möjligheterna att utnyttja och få tillgång till upphandlingsinformation. I nuläget är det på grund av den bristfälliga informationen till exempel omöjligt att på ett tillförlitligt sätt bedöma vilka besparingar som kunde uppnås i anslutning till offentliga upphandlingar.

Enligt regeringsprogrammet ska den tillsyn som Konkurrens- och konsumentverket utövar stärkas, och det ska inrättas en upphandlingsdatabas som gör det möjligt att utvärdera utvecklingsåtgärder och lagstiftningsändringar, sprida bästa praxis och upptäcka missbruk. Finansministeriet har inlett ett utredningsprojekt om en nationell informationsresurs för offentlig upphandling i enlighet med skrivningarna i regeringsprogrammet. Utredningsprojektet för att öppna upp uppgifterna i leverantörsfakturorna och inrätta en nationell informationsresurs inleds med en förstudie, vars projektgrupp utöver finansministeriet också omfattar Statskontoret, Hansel Oy och Konkurrens- och konsumentverket. Syftet med utredningen är att fastställa målbilden för insamlingen och utnyttjandet av information om offentlig upphandling, bedöma lagstiftningsmässiga hinder för insamling och utnyttjande av information om upphandling och metoder för att undanröja dem samt bedöma alternativen för genomförande av en nationell informationsresurs för offentlig upphandling och vem som skulle ansvara för den. Som en del av projektet utarbetas en bedömningspromemoria utifrån vilken det beslutas om fortsatta åtgärder. Enligt den planerade tidsplanen utarbetas bedömningspromemorian under hösten 2023 och början av 2024 och sänds på remiss i början av 2024. Ett projekt för att utveckla informationsresursen för upphandling och lagstiftningen om den ska inrättas i början av 2024.

Det är viktigt att inrätta en upphandlingsdatabas och utskottet betonar att beredningsarbetet bör utföras omsorgsfullt. Det är väsentligt att det i den färdiga databasen finns ett så brett faktaunder-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

lag som möjligt för att man också ska kunna följa hur en enskild upphandling lyckas. Dessutom bör både myndigheterna och de upphandlande enheterna få tillgång till upphandlingsinformationen. När databasen utvecklas ska man se till att uppgifterna automatiskt kan samlas in utan att de upphandlande enheterna belastas av extra rapporteringsskyldigheter eller skyldigheter att lämna ut information. Det är också nödvändigt att alla som behöver informationen i sin verksamhet, såsom Hansel, Konkurrens- och konsumentverket, Statens revisionsverk och forskare, har tillgång till upphandlingsdatabasen.

Inrättandet av en upphandlingsdatabas är också ett viktigt verktyg för att effektivisera tillsynen över upphandlingarna. Konkurrens- och konsumentverket utövar tillsyn över efterlevnaden av upphandlingslagen och försörjningslagen. I sin tillsyn ingriper verket i första hand i direktupphandlingar som strider mot lagen. Enligt verket förekommer det många lagstridiga förfaranden i anslutning till offentliga upphandlingar. Tillsynsverksamheten främjar fullgörandet av konkurrensutsättningsskyldigheten, vilket i sin tur främjar utnyttjandet av konkurrensen på marknaden. Konkurrens- och konsumentverket måste genom egen utredningsverksamhet ta reda på vilka direktupphandlingar som strider mot lagen, vilket är mycket resursintensivt. För att effektivt förebygga lagstridiga direktupphandlingar behöver de begränsade resurserna för tillsyn över upphandlingar enligt verket i sin helhet användas för att ingripa i lagstridiga förfaranden. Tillsyn över offentliga upphandlingar utövas förutom av Konkurrens- och konsumentverket även av Justitiekanslersämbetet och Statens revisionsverk. Utskottet anser att skrivningen i regeringsprogrammet om att stärka den tillsyn som Konkurrens- och konsumentverket utövar är viktig.

Upphandlingskompetens

Offentlig upphandling, utarbetande av avtal samt avtals- och leverantörshantering är krävande uppgifter som förutsätter gedigen kompetens. Nästan alla sakkunniga som utskottet hört har lyft fram utvecklingen av upphandlingskompetensen som den viktigaste åtgärden för att effektivisera den offentliga upphandlingarna. Många åtgärder har redan vidtagits för att utveckla kompetensen som en del av programmet för verkningsfull offentlig upphandling, men det finns fortfarande mycket kvar att göra. Programmet för verkningsfull offentlig upphandling och den nationella strategin för offentlig upphandling inbegriper goda åtgärder med vilka upphandlingarna och kompetensen som behövs för dem har utvecklats. Sakkunniga har dock påpekat att det rör sig om mjuka metoder som därför inte är särskilt effektiva. Det har varit frivilligt att delta i utvecklingsarbetet, vilket innebär att åtgärder sannolikt har vidtagits vid sådana upphandlande enheter där kompetensen och medvetenheten redan är på hög nivå. Enligt de sakkunniga har åtgärderna därför inte nödvändigtvis riktats till de upphandlande enheter som är i störst behov av hjälp. De upphandlande enheterna ska också dela med sig av sina kunskaper, till exempel anbuds mallar. Det är inte ändamålsenligt att olika upphandlande enheter vid upphandlingar som gäller samma innehåll var för sig formulerar obligatoriska krav eller jämförelsegrunder för anbudsförfarandet. I stället kan de använda befintliga mallar.

Med tanke på upphandlingskompetensen inom den offentliga sektorn är det viktigt att notera att det i början av 2023 uppstod 21 nya upphandlande enheter när välfärdsområdena inledde sin verksamhet. Välfärdsområdenas upphandlingar är i regel stora till sin volym och de gäller till stor del köp av kundtjänster. Betydande upphandlingsobjekt finns också i anslutning till IKT, lokaler och andra varor eller tjänster som krävs inom social- och hälsovården. Enligt den utredning som

Betänkande ReUB 5/2023 rd

utskottet fått fanns det i det kommunbaserade systemet ett mycket stort antal organisationer och människor som gjorde upphandlingar, och därför har det funnits varierande verksamhetssätt och brister i kunnandet. Det har varit ytterst arbetskrävande att samla och hantera alla avtal när välfärdsområdena har startat sin verksamhet eftersom det har varit fråga om tiotusentals avtal. Det första året av områdenas verksamhet går därför till att skapa nya rutiner. När de upphandlande enheterna är större är det dock möjligt att i framtiden ha mer enhetliga rutiner för avtal och det finns bättre förutsättningar för att dela med sig av kompetens och goda modeller som gäller upphandling. Utskottet fäster i detta sammanhang uppmärksamhet vid att bristerna i upphandlingskompetensen enligt sakkunniga berör enskilda enheter. Det finns många upphandlade enheter där upphandlingskompetensen redan är på en god nivå, men det finns också både mindre och större upphandlande enheter vars upphandlingsprocesser behöver utvecklas.

När upphandlingskompetensen utvecklas behövs det förutom anvisningar och verktyg också att den upphandlande enheten har möjlighet till utomstående stöd och rådgivning. Rådgivningsenheten för offentlig upphandling JHNY, som finns inom Kommunförbundets organisation, ger service till alla upphandlande enheter i Finland i frågor som gäller iakttagandet av upphandlingslagen. Rådgivningsenheten ordnar också utbildningar. Upphandlingsrådgivningen för Företagarna i Finland ger i sin tur råd till anbudsgivarna. Upphandlingsenheten för den offentliga sektorn Hansel tillhandahåller också tjänster som gäller upphandling och utveckling. Utöver kännedom om upphandlingslagstiftningen behöver de upphandlande enheterna mer kompetens särskilt i avtalsuppföljning. Utskottet anser att upphandlingskompetensen aktivt bör utvecklas inom alla upphandlande enheter inom den offentliga sektorn och att man också bör se till att det finns tillgång till extern rådgivning. Det viktigaste är dock att utveckla kompetensen hos de upphandlande enheterna. I anslutning till det bör man också fästa uppmärksamhet vid ledarskapet och ledningens engagemang i att utveckla upphandlingskompetensen. Alla som på något sätt arbetar med upphandlingar måste behärska de grundläggande kunskaperna och färdigheterna. För detta ändamål föreslår utskottet att införandet av ett upphandlingsintyg eller -körkort övervägs.

Behandlingstider för besvär

Enligt 126 § i upphandlingslagen ska den upphandlande enheten till sitt beslut foga en besvär-anvisning, där det redogörs för möjligheterna att föra ärendet till marknadsdomstolen, den upphandlande enhetens kontaktuppgifter för den underrättelse som avses i 148 § samt anvisningar om användning av rättelsemedel, där det redogörs för hur anbudssökanden eller anbudsgivaren kan föra ärendet till ny behandling (lagen om offentlig upphandling och koncession 1397/2016). Ett ärende som gäller offentlig upphandling blir anhängigt vid marknadsdomstolen genom skriftliga besvär. Ärendet kan föras till marknadsdomstolen av den som ärendet gäller samt i särskilda fall av vissa myndigheter. Besvär kan anföras av en företagare som är verksam i branschen och som har deltagit i anbudsförfarandet, eller vars deltagande i anbudsförfarandet förhindras av skäl som beror på den upphandlande enheten.

Besvär ska anföras hos marknadsdomstolen inom 14 dagar efter det att anbudsgivaren skriftligen eller elektroniskt har fått del av ett avgörande i en anbudstävling och grunderna för avgörandet samt besvär-anvisning. Att den upphandlande enheten och den anbudsgivare som valts har undertecknat upphandlingskontraktet hindrar inte behandlingen av besvär som anförts inom utsatt tid. Innan besvär anföras hos marknadsdomstolen ska den som anför besvären skriftligen under-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

rätta den upphandlande enheten om sin avsikt att inleda ett ärende hos marknadsdomstolen. Vid upphandling som överstiger EU-tröskelvärdet får den upphandlande enheten inte underteckna upphandlingsavtalet om besvär över beslutet har anförts hos marknadsdomstolen.

Utskottet fäster i det här sammanhanget uppmärksamhet vid behandlingstiderna för besvär som gäller offentlig upphandling. Enligt de sakkunniga är behandlingstiderna för besvär oskäligt långa i nuläget. Det är vanligt att besvär anförts vid upphandlingar, särskilt vid sådana som är av betydande värde. Det finns upphandlingar till ett sammanlagt värde av hundratals miljoner euro som väntar på att bli behandlade i domstol. Dessa upphandlingar är belagda med verkställighetsförbud under den tid besvären är anhängiga. Behandlingen i marknadsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen kan ta flera år. När besvären behandlas i domstol har de upphandlande enheterna begränsade möjligheter att genomföra anskaffningen med temporära arrangemang. Temporära avtal är ofta dyrare, vilket leder till högre kostnader, och innehållet är begränsat, vilket kan försämra kvaliteten och ha negativa följder för den upphandlande enhetens verksamhet eller slutanvändarnas ställning. Det här är enligt utskottet ett allvarligt problem som måste lösas.

Slutsatser

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att det finns rikligt med sparpotential i offentlig upphandling. Besparingar kan uppnås genom att i allt större utsträckning konkurrensutsätta upphandlingar, öka företagens intresse för offentlig upphandling och förbättra avtalshanteringen vid upphandling. Den offentliga upphandlingen ska i första hand utvecklas genom att man ökar upphandlingskompetensen. Utskottet anser att det problematiska med åtgärderna för att utveckla upphandlingen är att de riktas mot upphandlingsförfarandet, det vill säga inköpsprocessen. Enligt utskottet bör större uppmärksamhet fästas vid planeringen och uppföljningen av upphandlingen. Det bör reserveras tillräckligt med tid för beredningen av upphandlingen och det bör också följas hur upphandlingen har lyckats.

Mindre upphandlingar som understiger tröskelvärdet görs årligen till ett sammanlagt värde av ungefär 15 miljarder euro. Det är en tredjedel av de offentliga upphandlingarnas totala volym på 45 miljarder euro. Därför är det viktigt att utvecklingsåtgärderna inte begränsar sig till en revidering av upphandlingslagen och upphandling som omfattas av den. Utskottet framhåller att det är viktigt att åtgärderna för att effektivisera och följa upphandlingarna också riktas till småskalig upphandling. Utskottet kommer i fortsättningen i samband med behandlingen av regeringens årsberättelse att granska de åtgärder som vidtagits för att effektivisera den offentliga upphandlingen. Särskilt viktigt är det enligt utskottet att upphandlingskompetensen och avtalshanteringen utvecklas.

Marginalisering av unga

Revisionsutskottet har tidigare behandlat marginaliseringen bland unga i fyra betänkanden. Bakgrunden till betänkandet från 2014 (ReUB 1/2014 rd) var en undersökning om marginalisering av unga som gjordes på utskottets beställning (riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2013, Nuorten syrjäytyminen). På basis av betänkandet godkände riksdagen ett ställningstagande i sju punkter, varav sex fortfarande är giltiga. Utskottet återgick till ämnet vid behandlingen av reger-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

ingens årsberättelse för 2017 (ReUB 11/2018 rd) och de ställningstaganden som ingick i den. Marginaliseringen bland unga behandlades tredje gången i samband med behandlingen av regeringens årsberättelse för 2018 (ReUB 5/2019 rd), då utskottet beslutade låta göra en ny undersökning kring samma ämne. Undersökningen om servicestrukturen för förebyggande av marginalisering av unga (riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2022, Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet) blev klar 2022. Efter att undersökningen färdigställts hörde utskottet i stor utsträckning sakkunniga inom området och utarbetade ett betänkande (ReUB 9/2022 rd), utifrån vilket riksdagen godkände tre uttalanden som fortfarande är i kraft. Nedan granskar utskottet hur de fortfarande gällande punkterna i ställningstagandet om marginalisering av unga från 2014 (RSk 12/2014 rd) har genomförts.

Marginalisering av unga är ett komplext fenomen. Tjänster för att förebygga utanförskap och hjälpa marginaliserade unga ordnas av flera olika aktörer. Tjänster tillhandahålls via social- och hälsovården, utbildningssektorn, arbets- och näringsförvaltningen, ungdomsarbetet samt kultur- och idrottsväsendet. De ordnas av kommuner, samkommuner, välfärdsområden, serviceproducenter inom tredje sektorn, församlingar samt privata serviceproducenter.

Tjänsterna för att förebygga marginalisering av unga kan kategoriseras utifrån hur mycket stöd den unga behöver. I den undersökning som utskottet beställt och som blev klar 2022 delas tjänsterna för förebyggande av marginalisering bland unga mellan 15 och 29 år in i tre nivåer enligt stödbehov. På den lägsta stödnivån finns basservice som riktas till alla, såsom primärvården, skolhälsovården, elev- och studerandevården samt den grundläggande utbildningen. På följande nivå finns tjänster som svarar mot ett måttligt behov av sektorsövergripande stöd och som erbjuds till exempel av det uppsökande ungdomsarbetet och Navigatorerna. Det är frivilligt att använda de här tjänsterna och den unga kan antingen självständigt söka sig till dem eller hänvisas till dem. Tjänsterna på den tredje och högsta nivån syftar till att svara mot ett akut servicebehov som hotar den ungas välbefinnande och hälsa. När dessa tjänster med högsta intensitet ges till en ung person har det gjorts en bedömning av den ungas servicebehov eller en vårdplan och klientplan som ofta förutsätter ett långt klientförhållande. Som tjänster på högsta nivå nämns i undersökningen från 2022 (TrVJ 1/2022) till exempel specialiserad sjukvård, barnskydd och till vissa delar missbrukar- och mentalvårdstjänster.

Fokus på förebyggande verksamhet

Utskottet har tidigare (ReUB 1/2014 rd) tagit ställning till att tyngdpunkten i reformen av systemet för social- och hälsovårdstjänster bör flyttas från korrigerande till förebyggande tjänster. Enligt utredning till utskottet genomförde social- och hälsovårdsministeriet 2015–2023 i enlighet med de ovannämnda målen ett program för utveckling av barn- och familjetjänster (LAPE) som en del av programmet Framtidens social- och hälsocentral. Syftet med programmet har varit att se över tjänsterna för barn, unga och familjer och samordna dem till en barn- och familjeorienterad servicehelhet. Syftet har också varit att i tjänsterna och beslutsfattandet stärka en verksamhetskultur som baserar sig på kunskap och barnets rättigheter. I programmet har tjänsterna för barn och familjer organiserats enligt modellen för familjecentralsverksamhet. Utöver främjandet av familjecentralsmodellen utvecklades inom programmet i stor utsträckning också familjecentrets tjänster i syfte att stärka det tidiga stödet till familjerna. Servicemodellen används runt om i landet och tjänsterna ordnas av välfärdsområdena, kommunerna och andra aktörer, såsom organisa-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

tioner, församlingar, yrkesutbildningen och FPA. Även elektroniska tjänster tillhandahålls som en del av servicemodellen.

Förebyggande tjänster och handlingsmodeller har också utvecklats inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Den mest betydande av dessa är utvidgningen av läroplikten, som trädde i kraft från och med 2021 för en årskull i sänder. Genom reformen höjdes läroplikten till 18 år och studier på andra stadiet blev avgiftsfria ända upp till 20 års ålder. Höjningen av läropliktsåldern har utifrån internationell forskningslitteratur konstaterats öka antalet avlagda examina på andra stadiet samt minska avbrotten i studierna och på så sätt förebygga marginalisering. Eftersom det för Finlands del än så länge inte finns tillförlitliga forskningsrön om effekterna av den utvidgade läroplikten anser revisionsutskottet precis som kulturutskottet (KuUB 15/2020 rd) att det är nödvändigt att följa och utvärdera reformens effekter genom att samla in och utnyttja forskningsdata. En annan åtgärd är Finlandsmodellen för hobbyverksamhet, som skrevs in i ungdomslagen (1285/2016) genom en ny 12 a § i slutet av 2022. Syftet med hobbyverksamheten för unga är att främja de ungas välbefinnande genom att unga som deltar i den grundläggande utbildningen ges möjlighet till en hobby som de tycker om och är avgiftsfri efter skoldagen eller före skoldagens början. Utöver ovan nämnda åtgärder har man genom lagstiftning och revideringar av grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen etablerat en modell för engagerande skolsamarbete inom den grundläggande utbildningen. Modellen trädde i kraft den 1 augusti 2023 och enligt den följs bland annat skolfrånvaro bland de unga noggrannare än tidigare. Enligt uppgift till utskottet svarar Utbildningsstyrelsen för att implementera och etablera verksamhetsmodellen 2023–2024.

Utskottet välkomnar att man genom olika åtgärdsprogram och lagstiftningsändringar har strävat efter att flytta tyngdpunkten i tjänsterna för förebyggande av marginalisering bland unga till förebyggande tjänster. En del av dessa reformer och åtgärder är tills vidare först i verkställighetskedet, så det finns inga uppgifter om deras effekter på marginaliseringen bland unga. Utskottet anser det vara viktigt att effekterna av dessa reformer följs och att korrigerande åtgärder vidtas om de uppställda målen inte uppnås. Riksdagen godkände ett ställningstagande (Rsv 12/2014 rd) utifrån utskottets betänkande (ReUB 1/2014 rd). Utskottet föreslår att punkt 1 i ställningstagandet stryks, eftersom utskottet kommer att följa frågan i samband med uppföljningen av riksdagens uttalanden (RSk 56/2022 rd).

Hjälp till dem som löper störst risk för marginalisering

Enligt en sakkunnigbedömning från Institutet för hälsa och välfärd (Covid-19-epidemiaan vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen, rapport 4/2022) har illabefinnandet bland unga ökat bland annat till följd av coronapandemin, när skolorna på grund av restriktionerna övergick till distansundervisning, hobbyverksamheten stängdes ner och sysselsättningsmöjligheterna försämrades. Krisen var särskilt påfrestande för välbefinnandet hos sådana unga som redan före pandemin var i en mer sårbar ställning än andra. Utskottet har redan i tidigare betänkanden fäst uppmärksamhet vid de unga som löper störst risk för att marginaliseras och vid de tjänster dessa behöver. Utskottet har i ett ställningstagande förutsatt att regeringen skrider till åtgärder för att de som löper störst risk för att marginaliseras och lider av psykisk ohälsa eller drogproblem ska få den hjälp de behöver.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Enligt utredning till utskottet har missbrukar- och mentalvårdstjänsterna för unga under de senaste åren utvecklats genom lagstiftning och i flera olika projekt. Den viktigaste av lagstiftningsreformerna har varit att ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna överförts till välfärdsområdena vid ingången av 2023. Syftet med reformen är att stärka social- och hälsovårdstjänsterna på basnivå och tillgången till dem. Hit hör också missbrukar- och mentalvårdstjänsterna. Missbrukar- och mentalvårdstjänsterna för unga har också utvecklats genom andra åtgärder. Exempelvis var barns och ungas psykiska hälsa ett av fokusområdena för den nationella mentalvårdsstrategin. Åtgärderna i mentalvårdsstrategin genomförs som en del av programmet Framtidens social- och hälsocentral, vars syfte är att inom primärvården förbättra tillgången till psykoterapi och psykosociala metoder för alla åldersgrupper. Som en del av programmet inför man inom elev- och studerandevården metoder som lämpar sig för förebyggande och behandling av de vanligaste psykiska störningarna. Missbrukar- och mentalvårdstjänsterna för unga har också utvecklats i samband med genomförandet av barnstrategin och programmet för utveckling av barn- och familjetjänster. Inom det uppsökande ungdomsarbetet hänvisas de unga till de tjänster som de behöver, såsom missbrukar- och mentalvårdstjänster.

Utskottet välkomnar att man har strävat efter att förbättra tillgången till missbrukar- och mentalvårdstjänster för unga genom lagstiftning och flera utvecklingsprojekt. Många av dessa reformer har dock genomförts alldeles nyligen, och därför finns det inte tillräckligt med information om hur de har påverkat ungas tillgång till dessa tjänster. Utskottet anser också till denna del att det är viktigt att noggrant följa vilka konsekvenser reformen av social- och hälsovårdstjänsterna och projekten för att förbättra tillgången till missbrukar- och mentalvårdstjänster för unga har för tillgången till tjänster och för de unga som söker hjälp. Utskottet kommer att följa tillgången till tjänster i samband med uppföljningen av riksdagens uttalanden (RSk 56/2022 rd). Utskottet föreslår därför att punkt 2 i riksdagens ställningstagande (RSk 12/2014 rd) stryks.

Informationsflöde, dataskydd och sekretess

Utskottet har upprepade gånger tagit ställning till att olika myndigheter smidigt bör utbyta information i ärenden som gäller unga som löper risk för marginalisering. Förebyggande av utanförskap bland unga och tjänster för marginaliserade unga tillhandahålls av flera olika sektorer. Därför är informationsutbyte mellan olika aktörer en grundläggande förutsättning för att en övergripande service ska kunna ordnas. Tillgången till information mellan olika myndigheter har dock visat sig vara ett problem när det gäller ärenden som berör unga som löper risk för marginalisering. Utskottet har i sitt senaste betänkande om marginalisering bland unga (ReUB 9/2022 rd) upprepat sin åsikt att informationsgången ytterligare försvåras av de problem som lyfts fram tidigare, bland annat att klient- och patientdatasystemen och socialskyddssystemen fortfarande inte stöder skapandet av en övergripande bild av den ungas situation och användning av tjänster. Lagstiftningen tillåter inte heller att uppgifter om en ung som är klient hos flera aktörer registreras så att alla aktörer har tillgång till uppgifterna. Utskottet har också ansett att situationen är motstridig i det avseendet att aktörerna förpliktas att samarbeta, men dataskydds- och sekretessfrågorna hindrar genomförandet av det nödvändiga samarbetet.

Utskottet har vid beredningen av detta betänkande velat utreda hur informationsutbytet mellan olika myndigheter har förbättrats och hur informationsförmedlingen mellan olika aktörer har säkerställts. Utskottet har vid utfrågningen särskilt utrett vilka lagstiftningsändringar som gjorts i

Betänkande ReUB 5/2023 rd

myndigheternas verksamhet för att förbättra informationsgången och om ändringarna garanterar tillräckliga förutsättningar för sektorsövergripande samarbete för att förebygga marginalisering av unga och hjälpa unga som blivit socialt utslagna. Utskottet har också försökt utreda om barnets rätt att få hjälp tillgodoses utan att det finns rädsla för att bryta mot bestämmelserna om integritetsskydd och sekretess.

Enligt de sakkunniga som utskottet hört har man strävat efter att som en del av social- och hälsovårdsreformen förbättra utbytet av information mellan olika myndigheter. I samband med reformen genomfördes också en totalreform av bestämmelserna om tillgång till information inom social- och hälsovården, där de bestämmelser som tidigare varit utspridda på flera olika författningar samlades i en enda lag. Lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården (703/2023) träder i kraft vid ingången av 2024. Genom lagen har regleringen förenhetligats och förtydligats så att rätten att få och lämna ut uppgifter inom social- och hälsovården är enhetlig och begriplig för dem som tillämpar lagen. Lagen om kunduppgifter innehåller exempelvis bestämmelser om rätten för dem som tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster att utbyta information sinsemellan, om rätten att utbyta information inom social- och hälsovården samt om rätten att få och använda klientuppgifter i samband med tjänster som tillhandahålls gemensamt inom social- och hälsovården. I lagen finns dessutom bestämmelser om socialmyndighetens rätt att få uppgifter och rätt att lämna ut uppgifter som är nödvändiga för att behovet av vård av, omsorg om eller utbildning för klienten ska kunna utredas, ordnas eller genomföras.

Enligt den nya lagen har man inom de tjänster som tillhandahålls gemensamt inom social- och hälsovården rätt att få och använda nödvändiga klient- och patientuppgifter utan särskilt tillstånd av klienten. Tjänster som tillhandahålls gemensamt inom social- och hälsovården kan vara till exempel bedömning av vård- och servicebehovet, social- och krisjour samt mentalvårds- och missbrukartjänster. Lagen tillåter också utbyte av information mellan social- och hälsovården när tjänster tillhandahålls i samarbete. Rätten att få uppgifter förutsätter i regel klientens tillstånd till att uppgifter lämnas ut. I samarbete med klienten kan det till exempel göras upp en gemensam bedömning av servicebehovet eller en klientplan. Handlingarna införs i behövlig omfattning både i socialvårdens klientregister och i patientregistret.

Lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården innehåller i synnerhet bestämmelser om registrering av patientuppgifter och klientuppgifter inom socialvården i sektorsövergripande samarbete i ärenden som gäller att förebygga utanförskap och hjälpa marginaliserade unga. I samarbetet mellan social- och hälsovården och andra sektorer kan man göra upp en gemensam klientplan och planen kan till den del det behövs för skötseln av klientens ärenden sparas i handlingarna hos de andra organisationer som deltar i samarbetet. Närmare bestämmelser om vad som ingår i rätten att få tillgång till uppgifter enligt klientuppgiftslagen utfärdas genom en förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Förordningen är för närvarande under beredning och avses enligt sakkunniga träda i kraft i början av 2024.

Enligt sakkunniga ger också ungdomslagen (1285/2016) myndigheterna och andra som arbetar med den unga goda möjligheter till sektorsövergripande samarbete. Med stöd av lagen kan dessa aktörer utifrån den ungas behov av stöd rikta en begäran om kontakt till det uppsökande ungdomsarbetet i den ungas hemkommun. Utbildningsanordnaren och Försvarsmakten har beroende på situationen antingen skyldighet eller rätt att lämna ut den unges kontaktuppgifter till det upp-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

sökande ungdomsarbetet. Registrerade föreningar, stiftelser och andra sammanslutningar som tillhandahåller hobbyverksamhet för unga kan lämna ut den unges identifierings- och kontaktuppgifter till det uppsökande ungdomsarbetet antingen med den ungas uttryckliga samtycke eller med det uttryckliga samtycket av vårdnadshavarna till en minderårig. År 2021 infördes ett riksomfattande kontaktsystem för uppsökande ungdomsarbete där uppgifterna kan lämnas ut elektroniskt (tjänsten yhteysetsivaan.fi). Sådan nödvändig information som uppkommit i samband med det uppsökande ungdomsarbetet kan också med uttryckligt samtycke av den unga eller den minderårigas vårdnadshavare lämnas ut till den som tillhandahåller de tjänster som den unga personen hänvisas till. Sektorsövergripande samarbete mellan olika myndigheter och det uppsökande ungdomsarbetet och verkstadsverksamheten för unga är enligt sakkunniga synnerligen smidigt när den unga själv är involverad och vill ta emot hjälp.

När det uppstår problem spelar fungerande elev- och studerandevårdstjänster en viktig roll i förebyggandet av marginaliseringen av unga. I samband med social- och hälsovårdsreformen överfördes ansvaret för att ordna elev- och studerandevårdstjänsterna till välfärdsområdena i början av 2023. Till elev- och studerandevårdstjänsterna hör skol- och studerandehälsovård samt kurators- och psykologtjänster. Enligt de sakkunniga som utskottet hört är det viktigt att utlämnandet av uppgifter mellan utbildningsanordnaren och välfärdsområdet genomförs i enlighet med bestämmelserna för att ordna elev- och studerandevården. Överföringen av elev- och studerandevården till välfärdsområdena inverkar särskilt på informationsgången mellan kommunerna och välfärdsområdena. Sakkunniga har påpekat att alla aktörer inte nödvändigtvis sedan tidigare haft kännedom om den lagstiftning som gäller utbytet av uppgifter. Därför anser utskottet att det är viktigt att man när den nya lagstiftningen träder i kraft sörjer för stödet för genomförandet av den genom att ordna handledning och utbildning om lagens innehåll och tolkning. Det är det enda sättet att säkerställa att de förbättringar av informationsförmedlingen som den nya lagen medför kan införas fullt ut och att skötseln av ungas angelägenheter inte äventyras.

Lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården (703/2023), som träder i kraft vid ingången av 2024, tillåter enligt sakkunniga på ett heltäckande sätt utbytet av information och undanröjer tidigare hinder för informationsflödet i fråga om social- och hälsovården och det sektorsövergripande samarbetet. Också inom undervisnings- och ungdomsväsendet har det vidtagits åtgärder som förbättrar informationsförmedlingen mellan myndigheterna. Utskottet välkomnar att man har strävat efter att undanröja hinder för informationsgången genom lagstiftning och förenhetliga tidigare splittrade bestämmelser. Utskottet anser också att det är viktigt att följa hur lagstiftningen fungerar när den har trätt i kraft och att eventuella problem i informationsflödet undanröjs genom att lagstiftningen och förfarandena utvecklas. Utskottet föreslår att punkterna 4 och 5 i riksdagens ställningstagande (RSk 12/2014 rd) stryks.

Reform av finansieringen via flera kanaler

Utskottet har också tagit ställning till 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 ordnas i sektorsövergripande samarbete. Ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården överfördes till välfärdsområdena och Helsingfors stad i början av 2023.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Skyldigheter som gäller samarbete och samordning av tjänster har skrivits in i lagen om välfärdsområden (611/2021) och lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021). Såsom konstaterats tidigare i detta betänkande har utbytet av information också förbättrats inom det sektorsövergripande samarbetet genom lagstiftningsåtgärder. Utskottet kommer att följa frågan i samband med uppföljningen av riksdagens uttalanden (RSk 56/2022 rd). Utskottet föreslår därför att punkt 6 i riksdagens ställningstagande (RSk 12/2014 rd) stryks.

Ett enhetligt tillvägagångssätt för att ingripa i problem

I sitt betänkande om marginalisering av unga 2014 (ReUB 1/2014 rd) har utskottet förutsatt 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. I detta betänkande har utskottet behandlat regeringens åtgärder för att främja tidigt ingripande, ett enhetligt tillvägagångssätt och informationsutbytet när det gäller att ingripa i ungas problem. Utskottet kommer att följa effekterna av dessa åtgärder i samband med uppföljningen av riksdagens uttalanden (RSk 56/2022 rd). Utskottet föreslår därför att punkt 7 i riksdagens ställningstagande (RSk 12/2014 rd) stryks.

Revisionsutskottets ställningstaganden som har genomförts

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

Svart ekonomi

RSk 42/2010 rd — Ö 8/2010 rd — ReUB 9/2010 rd

4. Övergripande utvärdering av beställaransvarslagen

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

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

23. Förebyggande av skatteplanering med karaktär av skatteundandragande genom lagstiftning

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

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

24. Allokering av resurser för uppföljningen av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot den svarta ekonomin har haft

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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Utveckling av regeringens årsberättelse

RSk 26/2015 rd — B 9/2015 rd, B 15/2015 rd — ReUB 5/2015 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen fortsätter utveckla årsberättelsen med hänsyn till synpunkterna tidigare i betänkandet. Materialet i berättelsen måste bli mer läsarvänligt och informativt och det måste innehålla analyserade data om resultaten och effekterna av verksamheten och förändringar i verksamheten, särskilt de samhälleliga 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.

Motivering: Utskottet anser att årsberättelsen sammantaget har utvecklats i positiv riktning. Särskilt den elektroniska versionen av berättelsen fungerar väl och är lätt att använda. Utskottet välkomnar de visuella elementen och informationslänkarna. Utskottet anser det bra att arbetet med att utveckla årsberättelsen fortsätter, så att berättelsen allt tydligare presenterar och analyserar hur de samhälleliga effektmålen har nåtts och vilka resultat verksamheten har gett. Det finns också skäl att vidareutveckla fastställandet av målen. De som har deltagit i utarbetandet av årsberättelsen har beaktat dessa synpunkter i sina anvisningar till ministerierna.

Produktivitetsnyttan av IKT-projekten

RSk 37/2014 rd — B 12/2014 rd, B 16/2014 rd — ReUB 7/2014 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.

Motivering: Finansministeriet har fortsatt remissförfarandet enligt lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) och statsrådets förordning (1301/2019) som utfärdats med stöd av den för bedömning av projekt som gäller IKT-tjänster eller informationsresurser och som sett till verksamheten och ekonomin är betydelsefulla för statsförvaltningen. Det remissförfarande som är bundet till tidtabellerna för rambedömningen och budgetberedningen och som togs i bruk 2020 har lett till att fler utvecklingsprojekt än tidigare omfattas av den gemensamma bedömningen. Förfarandet har också gett bättre förutsättningar att på ett enhetligt sätt bedöma vilka fördelar som följer av utvecklingen. År 2022 lämnade finansministeriet samman-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

lagt 26 yttranden om olika utvecklingsprojekt eller investeringar. I yttrandena lyfte ministeriet fram behoven av kompletteringar när det gäller bedömningen av nyttan och tillhörande åtgärder samt uppföljningen av utfallet. Ekonomiskt betydande IKT-projekt som anknyter till genomförandet av regeringsprogrammet för statsminister Marins regering har rapporterats på sidorna 124–125 i regeringens årsberättelse 2022.

Utslagning av unga

RSk 12/2014 rd — Ö 3/2014 rd — ReUB 1/2014 rd

Fokus på förebyggande verksamhet

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 förfaringssätt bör testas.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Hjälp till dem som löper störst risk för marginalisering

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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Dataskydd och sekretess samt undanröjande av hinder för multiprofessionellt samarbete

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 datasekretess 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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Informationsgången

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 prak-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

tiska chefsarbetet 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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Reform av finansieringen via flera kanaler

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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Ett enhetligt tillvägagångssätt för att ingripa i problem

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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Spetsprojekt för bekämpning av svart ekonomi

RSk 14/2016 rd — B 10/2016 rd, B 15/2016 rd — ReUB 2/2016 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.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Finavia och statsbolagens riskhantering

RSk 4/2017 rd — EÄ 72/2016 rd — ReUB 1/2017 rd

Allmänna anvisningar om riskhanteringen i statsägda bolag

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

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Motivering: Statsrådets ägarpolitiska principbeslut från 2020 innehåller allmänna anvisningar om riskhantering för statligt ägda bolag. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli bedömer, som en del av bolagsanalysen, fortlöpande bolagens betydande risker ur ägarens synvinkel. Processen för bolagens riskhantering följs upp och det förs en kontinuerlig diskussion med bolagens styrelse och operativa ledning.

Precisering av verksamhetsprinciperna för statens 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.

Motivering: I statsrådets ägarpolitiska principbeslut konstateras det att staten i sin ägarstyrning iakttar en sådan uppgiftsfördelning och ansvarsfördelning mellan ett bolags organ och ägare som överensstämmer med aktiebolagslagen. På verksamheten utnyttjas dessutom i tillämpliga delar Värdepappersmarknadsföreningens förvaltningskod och OECD:s corporate governance-rekommendationer. Utifrån dessa har varje ägare, bolagets styrelse och den operativa ledningen sina egna uppgifter, ansvar och rättigheter som grundar sig på lagen om aktiebolag. De operativa besluten och företagsledningsmässiga besluten hör till bolagets ledning och styrelse. Vid styrningen av bolag med statliga specialuppgifter iakttas den statliga ägarstyrningens gemensamma praxis och en enhetlig förvaltningsmodell. Avdelningen för ägarstyrning bistår det ansvariga ministeriet i frågor som gäller utövande av ägarmakt.

Erfarenheterna av det nuvarande utkomststödssystemet

RSk 36/2017 rd — B 14/2017 rd, B 9/2017 rd — ReUB 8/2017 rd

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.

Motivering: Efter ställningstagandet har social- och hälsovårdsministeriet tillsatt två arbetsgrupper (3.12.2018–31.1.2020 och 1.6.2020–31.5.2021) som har haft i uppgift att utreda utvecklingsbehoven i anslutning till utkomststödet. Utifrån arbetsgruppernas beredningsarbete utarbetades vid ministeriet en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utkomststöd (RP 127/2022 rd). Lagändringarna (1023/2022) trädde i kraft den 1 januari 2023. Regeringen har i sin proposition (RP 127/2022 rd) analyserat och utvärderat nuläget för systemet med utkomststöd. Dessutom har frågan utretts i de rapporter som utarbetats av social- och hälsovårdsministeriets ovan nämnda arbetsgrupper.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Hur integrationen fungerar

RSk 35/2018 rd — EÄ 10/2017 rd — ReUB 6/2018 rd

Reform av integrationslagen

2. Riksdagen förutsätter att regeringen omarbetar integrationslagen och övrig lagstiftning vid behov utifrån riksdagsbehandlingen av redogörelsen.

Motivering: Regeringen lämnade i juni 2021 en redogörelse om behovet av att reformera främjandet av integration (SRR 6/2021 rd). Riksdagen godkände den 3 mars 2023 lagförslagen som gällde lagen om främjande av integration och ändring av vissa lagar (RSv 335/2022 rd — RP 208/2022 rd). Lagarna stadfästes den 14 april 2023 och kommer att träda i kraft den 1 januari 2025.

Överföring av det samlade ansvaret för integrationstjänsterna till kommunerna

4. Riksdagen förutsätter att regeringen för att integreringen ska fungera bättre och snabbare överför det samlade ansvaret för integrationstjänsterna till kommunerna och utreder hur tjänsterna kan tillhandahållas i tillräcklig omfattning också på andra håll än i tillväxtcentra.

Motivering: I lagen om främjande av integration (681/2023), som träder i kraft vid ingången av 2025, förtydligas tjänsterna i inledningsskedet av integrationen och föreskrivs det om ett effektivt integrationsprogram som kommunen har ansvar för att ordna, samt om att kommunen har det övergripande ansvaret för samordningen av integrationsfrämjandet. Enligt lagen ingår det i kommunens integrationsprogram bland annat en bedömning av kunskandet och behovet av service, utarbetande av en integrationsplan, integrationsutbildning och andra tjänster i inledningsskedet. Totalreformen av integrationslagen bereddes som en helhet tillsammans med reformen av arbetskraftsservicen (RP 207/2022 rd). Lagen om ordnande av arbetskraftsservice (380/2023) och andra lagar som beretts i samband med reformen av arbetskraftsservicen träder i kraft vid ingången av 2025. Efter ikraftträdandet har kommunerna ansvar för ordnandet av tjänster för alla integrationskunder. Lagen om främjande av integration ger kommunerna möjlighet att samarbeta kring integrationsfrämjandet, vilket ger bättre tillgång till tjänster också i kommuner med få invandrare.

Språkutbildningens förpliktande karaktär

8. Riksdagen förutsätter att regeringen gör språkutbildningen mer förpliktande i integrationsplanen för invandrare som fått uppehållstillstånd på så sätt att utbildningen inbegriper ett språkprov.

Motivering: I 26 § i lagen om främjande av integration (681/2023), som träder i kraft vid ingången av 2025, finns en skrivning om att sluttestning i finska eller svenska ska ordnas som en del av integrationsutbildningen. I lagen anges att det språkliga målet i integrationsutbildningen ska vara att integrationskunden når fungerande elementära språkfärdigheter i finska eller svenska. Sluttestning i finska eller svenska ska ordnas som en del av integrationsutbildningen. Syftet med en nationellt samordnad sluttestning av språkkunskaper i finska och svenska är att säkerställa att sluttestningen genomförs på ett enhetligt sätt som en del av integrationsutbildningarna. Utbildningsstyrelsen svarar för sluttestningen av språkkunskaperna inom integrationsutbildningen.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Studierna inom mottagningstjänster

9. Riksdagen förutsätter att regeringen gör studierna inom mottagningstjänsterna för asylsökande mer förpliktande. Det ska förutsättas att den asylsökande ska ha kännedom om hur samhället fungerar och vilka regler och värderingar som finns. För att säkerställa detta ska det ordnas ett prov.

Motivering: Migrationsverket uppdaterade hösten 2022 sina anvisningar till förläggningarna om arbets- och studieverksamhet. I anvisningen har ordnandet av studieverksamheten och kundens skyldighet att delta i studieverksamheten preciserats. Utbildningen för de asylsökande om verksamhetssätt, regler och värderingar i det finska samhället och det därtill hörande provet har vid Migrationsverket verkställts genom en kurs om det finska samhället. Kursen är en del av den arbets- och studieverksamhet som förläggningen ordnar och den är obligatorisk för alla kunder som passerat läropliktsåldern. Kursens innehåll tar fasta på finsk lagstiftning, det finska samhället, jämställdhet, jämlikhet, arbetsliv, sexuell hälsa och sexualitet. Innehållet om finsk lagstiftning genomförs självständigt på inlärningsplattformen som nätbaserade studier. I detta avsnitt av kursen ingår ett slutttest. En godkänd kursprestation antecknas i kundens uppgifter i kundinformationssystemet UMREK. Kursen om det finska samhället och de nätbaserade studierna som ingår i den har tagits i bruk vid alla förläggningar. De nätbaserade studierna togs i bruk 2021.

Effektivisering av riskhanteringen

RSk 43/2018 rd — B 19/2018 rd — ReUB 10/2018 rd

Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart vidtar åtgärder för att förbättra statens riskhantering och före utgången av 2020 fastställer harmoniserade och fungerande riskhanteringsförfaranden på statsrådsnivå, förvaltningsområdesnivå och ämbetsverksnivå samt fastställer de ansvariga ministerierna och övriga ansvarsförhållanden.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Regeringens årsberättelse 2018

RSk 25/2019 rd — B 3/2019 rd, B 13/2019 rd — ReUB 5/2019 rd

Informationsutbyte mellan myndigheterna för bekämpning av svart ekonomi

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med regeringens årsberättelse rapporterar om vilka åtgärder den har vidtagit för att utveckla informationsutbytet mellan myndigheterna i bekämpningen av svart ekonomi.

Motivering: Motiveringen har framförts tidigare i detta betänkande.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag

EÄ 48/2019 rd — RSk 14/2022 rd — ReUB 1/2022 rd

2. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder om rådet för bedömning av lagstiftningen bör ha rätt att stoppa och återremittera en i rådets uppfattning bristfällig proposition.

Motivering: Enligt grundlagen utövas regeringsmakten av republikens president samt statsrådet, vars medlemmar ska ha riksdagens förtroende. Enligt grundlagen avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. En proposition till riksdagen är ett sådant ärende. Den beslutanderätt som tillkommer statsrådets allmänna sammanträde kan inte delegeras till ett organ som består av enskilda sakkunniga.

Ställningstaganden som ska stå kvar

Följande ställningstaganden ska fortfarande gälla.

Utvecklingsbehov i bostadspolitiken

RSk 26/2018 rd — EÄ 61/2016 rd — ReUB 3/2018 rd

Utveckling av bostadsområden

2. Riksdagen förutsätter att det som en del av det åttaåriga utvecklingsprogrammet utarbetas ett förvaltningsövergripande utvecklingsprogram för bostadsområden som stöd för en positiv utveckling i områdena och för att förebygga segregation. Programmet ska på lång sikt trygga en god nivå på tjänster och boende och stärka livskraften i bostadsområdena.

Lösning av problem i områden på tillbakagång genom närings-, region- och utbildningspolitik

3. Riksdagen förutsätter att det i samband med det åttaåriga utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken utreds hur man genom närings-, region- och utbildningspolitiken kan förebygga problem med boendet i regioner som går back.

Bedömning av behoven av att utveckla bostadsbidragssystemet

4. Riksdagen förutsätter att behovet att utveckla systemet för bostadsbidrag utvärderas under nästa valperiod i samband med reformen av den sociala tryggheten.

Offentligt stödd bostadsproduktion

5. Riksdagen förutsätter att det produceras fler överkomliga hyresbostäder med statligt stöd i huvudstadsregionen och i de tillväxtorter där det på lång sikt finns efterfrågan på sådana bostäder. Vid byggandet av bostäder med offentligt stöd är det befogat att beakta konjunkturerna så att det offentliga byggandet kan ökas under lågkonjukturer.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Statens bostadsfonds självständiga ställning

7. Riksdagen förutsätter att regeringen bevarar Statens bostadsfonds självständiga och oberoende status och att fondens tillgångar används för att främja boende.

Andelslagsmodell för socialt boende

9. Riksdagen förutsätter att den så kallade andelsmodellen för socialt boende främjas genom lagändringar.

Hur integrationen fungerar

RSk 35/2018 rd — EÄ 10/2017 rd — ReUB 6/2018 rd

Snabbare integrationsprocess

3. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att integreringen snabbas upp betydligt på så sätt att integrationsperioden i regel varar ett år. Verksamheten ska effektiviseras jämfört med nuläget i alla faser så snart invandraren har kommit till Finland.

Tjänster som stöder sysselsättningen av invandrare

5. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att de servicesystem och servicestrukturer som stöder sysselsättningen av invandrare börjar fungera bättre så att de också svarar mot behoven hos företag som erbjuder sysselsättning.

Snabbare handläggning av ansökningar om uppehållstillstånd för arbetstagare

6. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att handläggningen av ansökningar om uppehållstillstånd för arbetstagare snabbas upp. Handläggningen får ta högst två månader.

Språkstudier inom integrationsutbildningen

7. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att omorganisera språkstudierna inom integrationsutbildningen på så sätt att undervisningskvaliteten garanteras och inlärningsresultaten förbättras så att de uppfyller målen för inläringen och kraven på språkkunskaper i arbetslivet.

Främjande av sysselsättningen av kvinnor med invandrarbakgrund

10. Riksdagen förutsätter att regeringen med det snaraste vidtar åtgärder för att främja sysselsättningen av kvinnor med invandrarbakgrund. Kvinnorna ska bli en särskild målgrupp för integreringstjänster.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Större involvering av organisationerna och det fria bildningsarbetet i integrationen

11. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att tredje sektorn, det vill säga organisationerna och det fria bildningsarbetet, tar över en större andel av integreringen och att regeringen vidtar åtgärder för att omdefiniera arbetsfördelningen mellan myndigheterna och tredje sektorn.

Eliminering av matchningsproblemen på arbetsmarknaden

RSk 47/2018 rd — B 11/2018 rd, B 17/2018 rd — ReUB 11/2018 rd

2. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att eliminera matchningsproblemet med arbetskraften, som försvagar den ekonomiska tillväxten.

Regeringens årsberättelse 2018

RSk 25/2019 rd — B 3/2019 rd, B 13/2019 rd — ReUB 5/2019 rd

Ansvarsfördelningen inom byggandet och byggnadsanvändningen

2. Riksdagen förutsätter att kvaliteten på byggandet och användningen av byggnader förbättras klart och att tillsynen och ansvarsfördelningen görs tydligare.

Stöd till dem som hamnat i en s.k. mögelfälla

3. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder vilken typ av hjälp och stöd de som hamnat i en så kallad mögelfälla behöver.

Sunda lokaler 2028

4. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med regeringens årsberättelse rapporterar om de konkreta resultaten av projektet Sunda lokaler 2028 och utvärderar projektets effekter.

Utrikesministeriets dataskyddsarrangemang

5. Riksdagen förutsätter att regeringen går vidare med åtgärderna för att förbättra datasäkerhetsarrangemangen inom utrikesförvaltningen och rapporterar om dem i regeringens årsberättelse.

Statens revisionsverks ekonomiförvaltning

RSk 22/2021 rd — EÄ 4/2021 rd — ReUB 2/2021 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder och utreder hur genomförandet av principen med chefens chef kan främjas inom hela statsförvaltningen. Riksdagen anser det vara viktigt att utreda ett förfarande genom vilket iakttagelser som gjorts av den interna revisionen och även Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning och som gäller missförhållanden i fråga om den högsta ledningen för statens ämbetsverk eller inrättningar kan anmälas till en in-

Betänkande ReUB 5/2023 rd

stans som är oberoende av ämbetsverkets eller inrättningens operativa ledning. Också den externa revisorns tillgång till information bör ombesörjas i detta sammanhang.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förtydliga och förenhetliga anvisningarna om statsförvaltningens resor. Det ska också ses till att handledningen och rådgivningen är tillräcklig och att efterlevnaden av anvisningarna övervakas. Som enskild fråga bör det utredas hur man bör ge anvisningar om användningen av de stamkundsförmåner som tjänas in vid tjänsteresor så att praxisen är enhetlig, tydlig och möjlig att efterfölja. Regeringen bör dessutom göra en helhetsbedömning av huruvida en rekommendation till en tjänsteman om att ingå ett personligt stamkundsavtal med flygbolaget medför tillräckliga ekonomiska eller andra väsentliga fördelar för statens tjänsteresor, för att det även i fortsättningen ska vara motiverat att behålla det trots kända problem.

Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag

EÄ 48/2019 rd — RSk 14/2022 rd — ReUB 1/2022 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder om resurserna för lagberedningen är på rätt nivå i förhållande till statsrådets övriga uppgifter och vid behov vidtar åtgärder för att rätta till situationen.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder om kompetensen inom konsekvensbedömning bör stärkas på ministerienivå eller om det bör inrättas ett kompetenskluster eller en enhet för konsekvensbedömning på statsrådsnivå.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att förhandsbedömningar av författningsförslagets konsekvenser och utvärderingar i efterhand dokumenteras och görs tillgängliga på ett enhetligt sätt.

Servicesystemet för att motverka marginaliseringen av unga: systemets funktion och servicens genomslag

EÄ 41/2020 rd — RSk 56/2022 rd — ReUB 9/2022 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att servicesystemet för förebyggande av marginalisering bland unga fungerar samordnat när välfärdsområdena tar över ansvaret för ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna. Tjänsterna måste samverka, oberoende av vem som ordnar dem.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder hur man kunde förbättra informations- och statistikunderlaget när det gäller tjänsterna för att förebygga marginalisering bland unga. Jämförbar information ska finnas tillgänglig till stöd för bedömningen av tjänsternas effektivitet och för utvecklingen av servicesystemet.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder under vilka förutsättningar det övergripande ansvaret för tjänsterna och informationsgången mellan aktörerna för förebyggande av marginalisering bland unga kan läggas på en enda aktör. Det bör också utredas vilken denna aktör kunde vara.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen: Valperiodsrapport om övervakningen och granskningen av finanspolitiken 2019–2022

B 25/2022 rd — RSk 75/2022 rd — ReUB 12/2022 rd

Riksdagen förutsätter att regeringen utreder hur övervakningen och utvärderingen av den oberoende externa ekonomiska politiken och finanspolitiken kan ordnas på ett ändamålsenligt sätt och om det är nödvändigt att slå samman resurserna, samt vidtar behövliga åtgärder i ärendet.

Kostnadseffekter för aktiva arbetskraftspolitiska åtgärder

EÄ 15/2021 rd — RSk 81/2022 rd — ReUB 13/2022 rd

1. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att kostnadsuppgifter om aktiv arbetskraftspolitisk service finns tillgängliga och är jämförbara på riksnivå, när ansvaret för ordnandet av de offentliga sysselsättningstjänsterna överförs på kommunerna vid ingången av 2025. Kostnadsuppgifter ska finnas att tillgå på ett heltäckande sätt för att utveckla en kostnadseffektiv arbetskraftsservice oberoende av vem som ordnar servicen.
2. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att samarbetet och informationsgången mellan kommunerna och välfärdsområdena säkerställs när ansvaret för den offentliga arbetskraftsservicen överförs på kommunerna vid ingången av 2025. Tjänsterna och servicevägarna för dem som har den sämsta ställningen på arbetsmarknaden bör fungera och de bör ombesörjas också i samband med ändringarna.
3. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder hur befintliga indikatorer som mäter arbets- och funktionsförmågan kan tas i bruk för att mäta de mjuka effekterna av aktiva arbetskraftspolitiska åtgärder. Information för att bedöma och utveckla servicens genomslag ska finnas tillgänglig också i fråga om sådana tjänster där sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden inte är det primära målet.
4. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder om det till alla delar är ändamålsenligt att ordna tjänsterna för dem som har den sämsta ställningen på arbetsmarknaden som en del av arbetskraftspolitisk service eller om de bör vara en del av social- och hälsovårdstjänsterna.
5. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att det finns oberoende forskning om organisationernas roll som tillhandahållare av sysselsättningsfrämjande tjänster och om hur verkningsfulla dessa tjänster är.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelserna B 2/2023 rd och B 16/2023 rd.

Betänkande ReUB 5/2023 rd

Utskottets förslag till ställningstagande

- 1. 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.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen före utgången av 2024 utreder möjligheten att utvidga beställaransvarslagens skyldigheter i fråga om byggbranschen till att gälla andra branscher, med beaktande av vilka fördelar en utvidgning har i förhållande till att den administrativa bördan ökar.*
- 3. Riksdagen förutsätter att regeringen fortsätter att utveckla det informationsutbyte mellan myndigheterna som sker på eget initiativ i bekämpningen av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.*

Helsingfors 29.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Veijo Niemi saf
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Tomi Immonen saf
medlem Arja Juvonen saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Aki Lindén sd
ersättare Vesa Kallio cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heidi Silvennoinen
utskottsråd Tanja Kirjavainen
revisionsråd Minna Tiili
specialsakkunnig Anne Kalliomäki.