

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2016

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2016 (RP 30/2015 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 5.11.2015.

Sakkunniga

Utskottet har hört

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

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

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

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Helsingfors förvaltningsdomstol
- Diskrimineringsombudsmannens byrå
- chef för informationssamhällsfrågor Heikki Lunnas, Finlands Kommunförbund
- polisinspektionen i Lappland
- Räddningsinstitutet
- Polisyreshögskolan
- Gräns- och sjöbevakningsskolan
- Helsingfors stad
- Kommunarbetsgivarna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inledning

Under en längre tid har man inom utskottets ansvarsområde försökt sänka kostnaderna för statsförvaltningen i förhållande till bruttonationalprodukten, vilket har haft återverkningar på personalstyrkans relativa andel av hela den decimerade arbetskraften. Man har därför redan under det förra decenniet startat produktivhetsprogram som har minskat personalresurserna inom staten. Åtgärderna har tagit sig varierande uttryck under hela 2010-talet.

Det ekonomiska läget i landet är just nu exceptionellt allvarligt. Bruttonationalprodukten har krympt under flera års tid, exporten av finländska produkter ligger nere, arbetslösheten ökar och arbetslöshetsperioderna blir allt längre. Att befolkningen åldras ökar de offentliga utgifterna. Skulden inom de offentliga finanserna har under de senaste åren ökat snabbt och de offentliga finanserna visar upp ett betydande underskott. Denna negativa utvecklingstrend måste oundgängligen brytas. Den offentliga förvaltningen måste bli ännu effektivare.

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

Inre säkerhet

Polisväsendet

I budgetpropositionen för 2016 föreslås det 718 miljoner euro på momentet för polisväsendets omkostnader. Enligt utredning till utskottet är avsikten att i en kompletteringsproposition överföra 2 miljoner till Gränsbevakningsväsendet. I skenet av detta föreslår regeringen en finansiering om sammanlagt 716 miljoner euro på moment 26.10.01 för polisens omkostnader. I finansieringen ingår ca 20 miljoner euro för en särfinansiering av den inre säkerheten, vilket skrivits in i regeringsprogrammet. Det förslagsanslag som reserverats för utgifter för transporter i samband med avlägsnande ur landet och hämtning föreslås i budgetpropositionen ökat med 2,2 miljoner euro till 6 miljoner euro. För myndigheternas nya fältledningssystem (Kejo) och för gemensamma omkostnader reserveras på moment 26.10.21 ett produktivetsanslag om 7 miljoner euro. Överföringsposten beräknas uppgå till ca 20 miljoner euro. Utskottet har informerats om att det rör sig om en mycket preliminär kalkyl, eftersom kostnaderna för de synnerligen kraftigt ökande antalet asylansökningar ännu inte kan beräknas med tillräcklig noggrannhet. Skyddspolisens administrativa ställning ändrar från ingången av 2016 och finansieringen av dess verksamhet har samtidigt överförs till ett eget omkostnadsmoment. Motsvarande avdrag görs på polisens omkostnadsmoment.

Utskottet anser det nödvändigt att den särskilda finansieringen på 6,4 miljoner euro för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet fortsätter. En motsvarande tilläggsfinansiering för polisen måste därför tas in i budgeten för 2016. Enligt uppgift till utskottet innebär finansieringens upphörande att arbetet tar slut för 80 visstidsanställda brottsutredare. Förlusten motsvarar en andel på 20 procent av det totala antalet utredare av ekonomiska brott. Den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten förorsakar omfattande skador och nyttan för brottslingarna är ofta stor. För samhället handlar en effektiv utredning av ekonomisk brottslighet om att ställa gärningsmännen till svars och att få betydande ekonomisk vinning av brott i myndigheternas besittning. Fördelarna är betydande också i relation till de ekonomiska satsningarna.

Polisens största utgiftspost, ca 70 procent, består av personalutgifter. Därför syns nedskärningen i finansieringen av verksamheten oundvikligen i polisens personalmängd. Ännu 2010 uppgick antalet polismän till ca 7 850 årsverken, vilket bör anses vara en saklig nivå. Efter det har antalet börjat gå ner. År 2013 uppgick antalet polismän till motsvarande 7 500 årsverken, vilket är vad utskottet på 2000-talet betraktat som en miniminivå. Under innevarande år kommer antalet årsverken att minska till 7 300 och med det omkostnadsmoment som föreslås för 2016 kommer vi ner till 7 100 årsverken. I en nordisk jämförelse är Finlands polisresurser märkbart knappare än i de övriga nordiska länderna.

Minskningen av antalet polismän anknyter inte bara till knappare finansiering av omkostnader utan också till att polisens treåriga utbildning har naggats betydligt i kanterna redan under flera år. Polisyrkeshögskolan utexaminerar endast 67 nya polismän 2016. Enligt polisyrkeshögskolans bedömning uppgår den årliga avgången till 280 poliser. Under innevarande år har endast 230 sökande klarat antagningskraven, vilket är en stor skillnad jämfört med målet på 320 studerande. Redan nu har man tvingats anställa pensionerade polismän på nytt trots att det totala antalet poliser har sjunkit. Enligt uppgift finns det i verkligheten inte några arbetslösa poliser.

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

Det går därför inte att under den närmaste framtiden mota nedgången i antalet poliser genom att öka finansieringen, eftersom det inte finns tillgänglig personal som skulle kunna anställas. Polisutbildningen måste med det snaraste ökas och göras attraktivare utan avkall på utbildningskraven, menar utskottet.

Den fortgående minskningen i personalresurser kommer att synas bland annat i att brottsutredningar tar längre tid och att färre brott blir utredda. Nivån på övervakningen av allmän ordning och säkerhet sjunker oundvikligen, varvid exempelvis mängden ordningsstörningar och ofog kan antas öka. Polisens aktionsberedskapstid förlängs och närheten försvagas. Utskottet framhåller att brådskande larmservice måste kunna ges under alla omständigheter. I fråga om brottsutredning måste analogt förhindrande och utredning av allvarigare brott prioriteras i förhållande till annan brottsbekämpning. Rörliga polisen sammanslogs genom reformen Pora III med den lokala polisen för att stärka polisarbetet. Under några år har polisens personalstyrkor reducerats mer än Rörliga polisens smmantagna personalstyrka under den sista fasen.

Det bör påpekas att också enligt 2016 års budgetproposition väntas polisens basservice minska i fråga om tillgång, kvalitet och ramar. Det här kommer ytterligare att försvaga tjänsterna och säkerheten i synnerhet i glest bebyggda områden. Det handlar om en utvecklingstrend som har pågått en längre tid. Utskottet anser att skrivningen i budgetpropositionen om att polisens arbets säkerhet antas bli sämre särskilt i glest bebodda områden är djärv men sanningsenlig med tanke på den gällande lagstiftningen.

Det uttalade målet för omstruktureringen av polisförvaltningen (Pora III) har varit att behålla nivån på trafikövervakningen på minst samma nivå som under Rörliga polisens tid. I anslutning till denna helhet har målet varit att bevara bland annat övervakningen av tung trafik på 2012 års nivå. Men redan nu har man i tilltagande utsträckning tvingats använda trafikövervakningens resurs för snabba utryckningar. Samtidigt som antalet asylsökande under en kort tid har ökat explosionsartat har det blivit nödvändigt att flytta över trafikövervakningsgrupper till att sköta uppdrag som relaterar till invandringen. Det förefaller dessvärre som om trafikövervakningen i framtiden allt mer kommer att bli beroende av automatisk övervakning, såvida inte personalresurserna ökar klart.

Polisens omvärld har redan nu förändrats och denna utveckling kommer att fortsätta. Utöver traditionellt polisarbete tvingas polisen inrikta sin verksamhet på nya säkerhetshot såsom cyberbrottslighet, radikaliserings och bekämpning av extremistrelser och terrorism. De nya hotbilderna anknyter åtminstone delvis till risker som uppstår genom flyttningsrörelse från krisområden.

Många informationssystemprojekt är på gång inom polisen. Det mest centrala och till sina ekonomiska dimensioner största av dessa är det illa fördröjda projektet Vitja för utveckling av polisens operativa datasystem. Utskottet har redan för flera år sedan i förväg fått information om systemets produktivitetsvinst. Målet för projektet Vitja är att ta fram ett informationssystem som ska göra polisens och andra säkerhets- och rättsmyndigheters processer effektivare och mer samordnade. Avsikten är att systemet ska användas av dels polisen, dels Gränsbevakningsväsendet, Tullen, Försvarmakten, Riksåklagarämbetet och de regionala åklagarämbeten. Systemet väntas bli klart först 2019. Andra projekt som är kritiska med avseende på verksamheten är myndigheternas gemensamma fältledningssystem KEJO och tillståndsförvaltningens projekt LUPA

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

2016 som inkluderar flera åtgärder för att utveckla elektroniska förfaranden. Utskottet understryker att vi inte har råd med misslyckanden i dessa projekt i fråga om användarvänlighet, funktioner, produktivitetsvinst eller andra egenskaper.

Förvaltningsutskottet har underrättats om att polisen hösten 2015 börjar utarbeta en anpassningsplan. Avsikten är att göra en heltäckande bedömning av den ekonomiska åtstramningens operativa konsekvenser, prioritera uppgifterna och bedöma eventuella behov av att ändra på lagstiftningen. Förvaltningsutskottet kommer att bedöma dessa åtgärder och deras godtagbarhet åtminstone i samband med behandlingen av redogörelsen om inre säkerhet på våren. Det är motiverat att man i regeringsprogrammet har föreskrivit att redogörelsen till riksdagen ska tidigareläggas med ett år. Förvaltningsutskottet hänvisar samtidigt bland annat till sitt uttalande (FvUB 7/2013 rd) och sitt utlåtande om regeringens årsberättelse (FvUU 11/2015 rd) att redogörelsen om den inre säkerheten absolut inte i första hand ska vara en anpassningsplan utan den ska rikta in sig på att med hänsyn till resurserna och på betydligt längre sikt än en ramperiod definiera vad som avses med en godtagbar servicenivå med avseende på uppgifterna. Det bör inte heller skäras i polisens servicenät. På grund av det ekonomiska läget finns det också skäl att beskriva flera olika servicenivåer.

Centralkriminalpolisen har med tanke på samhällets säkerhet viktiga prioriterade block, där en tillräcklig funktionsförmåga måste uppnås och bevaras. Sådana är åtminstone bekämpningen av organiserad brottslighet, seriebrottslighet, ekonomisk brottslighet och grå ekonomi, cyberbrottslighet samt det hot den ökade risken för våldsbrott på grund av extremism innebär.

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

Skyddspolisen

I budgetpropositionen för 2016 anslås det 19,3 miljoner euro för skyddspolisens omkostnader. I detta ingår ca 0,47 miljoner euro för den särfinansiering av den inre säkerheten, som skrivits in i regeringsprogrammet. Från början av nästa år blir skyddspolisen en polisiär enhet direkt underställd inrikesministeriet. Skyddspolisen får samtidigt ett särskilt omkostnadsmoment i statsbudgeten.

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

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

Miljön för bekämpningen av terrorism kräver uppenbart mer arbete och arbetskraft. Det krävs också snabba åtgärder för framsteg när det gäller att bekämpa terrorism och identifiera hot och att ingripa snabbt samt förebygga. En central orsak till oro är att konsekvenserna av konflikten i Syrien når vårt land. Det största hotet utgörs nu av radikalt islamistiskt motiverade enskilda aktörer och smågrupper, av vilka en del åtminstone har besökt stridsområdena i Syrien. Allt fler i Finland bosatta personer har kopplingar till terroristnätverk. Sedan antalet asylsökande ökat exceptionellt mycket från och med sommaren 2015 har också sannolikheten ökat för att det bland dem finns personer med kopplingar till terrorism.

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

Utländska underrättelseorganisationers intresse för säkerhetsfrågor som gäller Finland tar sig alltså traditionella uttryck, samtidigt som spioneriet till betydande delar numera sker i datanät. Skyddspolisens måste därför under de närmaste åren göra tillräckliga satsningar på sina tekniska system och på sin personal och dess expertis.

Skyddspolisens resurser är redan nu mycket knappa också utan de risker, hotbilder och behövliga åtgärder som nämns ovan. I en nordisk jämförelse har andra länder som mest mångdubbelt större resurser. Utskottet anser därför att förslaget om en årlig tilläggsfinansiering på 2 miljoner euro är mycket motiverat med hänsyn till den inre säkerheten och aktuella hotbilder.

Åklagarväsendets roll för att förverkliga straffansvaret

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

Det finns inte utsikter till en utveckling som innebär att åklagarväsendets arbetsbörda minskar. Enligt utredning till utskottet kan utvecklingsarbetet inom åklagarväsendet framskrida endast med små steg. Men utöver detta finns det ett behov av andra straffprocessuella reformer som minskar åklagarväsendets arbetsbörda för det fall att det inte går att få finansiering utöver de anslag som finansramen medger. Åklagarväsendet kommer emellertid att klara sig något så när 2016 om verksamheten ligger på nuvarande nivå.

Åklagarväsendet har till åtskillnad från polisen också tilldelats 3,3 miljoner euro som separat finansiering för att bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. I praktiken har finansieringen dock endast medfört att samarbetsförhandlingar och uppsägningshot har gått att undvika. Av

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

detta följer att inte heller åklagarna de facto har haft tillgång till separata medel för att bekämpa svart ekonomi. I fråga om åklagarna har det på grund av finansieringsläget gått att iaktta att erfarna åklagare övergår till domstolsväsendet.

Gränsbevakningsväsendet

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

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

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

I budgetpropositionen föreslås 229 miljoner euro på momentet för polisväsendets omkostnader. Avsikten är att i en kompletteringsproposition överföra 2 miljoner euro till Gränsbevakningsväsendet. Omkostnadsanslaget enligt budgetförslaget för 2016 är således 231 miljoner euro. Enligt utredning har man gjort den uppskattningen att gränsbevakningsväsendets omkostnader med be-

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

aktande av reservationsanslaget kommer att vara större och uppgå till 235,7 miljoner euro 2016. Av det särskilda anslaget för att upprätthålla den inre säkerheten som nämns i regeringsprogrammet anvisas Gränsbevakningsväsendet 5,5 miljoner euro. Därmed överstiger den tillgängliga finansieringen 2015 års nivå med inemot 2,5 miljoner euro. Också av Gränsbevakningsväsendets utgifter går ca 70 procent till personalens löner. Den ovan nämnda drygt 2 miljoner euro stora tilläggsfinansieringen ska användas för lönekostnader och därmed kan den nedåtgående trenden i antalet årsverken avbrytas under 2016 och rentav vändas uppåt i någon utsträckning. Lönekostnaderna kommer med beaktande av det som sägs ovan att uppgå till sammanlagt 167,9 miljoner euro.

Av övriga omkostnader går 80—90 procent till för verksamheten nödvändiga fastigheter, data-system och transportmedel. I finansieringen för 2016 finns för övriga omkostnader ett tillägg om en miljon euro och anslaget uppgår därmed till 67,8 miljoner euro. Utifrån utredning konstaterar utskottet i fråga om kostnaderna för fastigheter att den nya hyresmodellen medför tilläggskostnader på 0,89 miljoner euro för Gränsbevakningsväsendet. Utskottet har kommit fram till att det är ändamålsenligt att hålla kvar patrullstugor, broar och övervakningstorn på avlägsna områden och att det sammantaget är förenligt med ett samhällsintresse att de också i framtiden finns i Gränsbevakningsväsendets besittning.

Investeringsutgifterna har använts för att finansiera upphandling och ombyggnad av fartyg, båtar, helikoptrar och flygplan. I budgetförslaget för 2016 ingår en betydande höjning av anslaget från 5 miljoner euro för innevarande år till hela 16 miljoner euro.

Den marina materiel som används av Gränsbevakningsväsendet måste vara servad, funktionssäker och i beredskap. Det kan här nämnas att Gränsbevakningsväsendet har för avsikt att förse sjöbevakningsstationerna med nya och snabba båtar.

Budgetpropositionen ger vid handen att Gränsbevakningsväsendets verksamhetsvillkor under 2016 ligger på samma nivå som i år. För närvarande är Gränsbevakningsväsendets personal dimensionerad endast enligt nödvändig standardkontroll. Utskottet anser det oundvikligt att Gränsbevakningsväsendets resurser ökas om läget vid gränserna förändras.

Tullen

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

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

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

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

Enligt erhållen utredning är Tullens anslagsnivå i början av ramperiodens tillräcklig för att säkerställa att Tullen kan utveckla sin verksamhet på ett kontrollerat sätt med hjälp av strukturella och operativa reformer och genom att utnyttja naturlig avgång.

Inte heller Tullen kommer enligt propositionen att få särskild finansiering för att bekämpa svart ekonomi. Men tullen har sagt sig fortsätta bekämpningen av svart ekonomi och övervakningen av alltför stora partier alkoholdrycker i så stor omfattning som möjligt med stöd av anslaget för inre säkerhet om särskild finansiering inte går att få. Utskottet menar att också Tullen behöver tilläggsfinansiering i statsbudgeten för att sköta sin andel av bekämpningen av svart ekonomi.

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

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

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

Nödcentralverket

Nödcentralverket har genomfört en omfattande strukturreform genom vilken den riksomfattande nödcentralverksamheten i slutet av 2014 har organiserats som sex nödcentraler i stället för 15 som tidigare. Det senaste skedet i nödcentralreformen är att Nödcentralverket tar i bruk det nya myndighetsgemensamma nödcentraldatasystemet ERICA som möjliggör beredskap för uppdragsanhopning och störningssituationer samt ett bättre och mångsidigare samarbete mellan nödcentralerna och myndigheternas lednings- och lägescentraler. Det nya datasystemet tas i bruk i den första nödcentralen i november 2016. Målet är att ERICA är i bruk i alla nödcentraler senast i mars 2017.

I samband med strukturreformen har Nödcentralverkets personalmängd åren 2011—2015 minskat från 750 till ca 600 anställda. Att ta i bruk det nya nödcentraldatasystemet kommer under 2016 att kräva betydande satsningar bland annat på systemtestning, inmatning av basdata och utbildning av personal. Introduktionsåtgärderna väntas binda verkets personella resurser med 20—25 årsverken under nästa år.

I budgetpropositionen anvisas Nödcentralverket ca 53 miljoner euro, varav 1,44 miljoner euro i enlighet med regeringsprogrammet är ett separata anslag för att upprätthålla den interna säkerheten. Innevarande år ligger anslagsnivån på drygt 55 miljoner euro. En bevillningsfullmakt för det

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

nya nödcentralsdatasystemet ingår i ett anslag om 5 miljoner euro, varvid det endast återstår 47,96 miljoner euro för den basala verksamheten. Nästa år beräknas Nödcentralsverkets personella resurs uppgå till 590 årsverken. Utskottet bedömer utifrån erhållen utredning att de föreslagna anslagen kommer att räcka endast för en nivå på 550 årsverken, då verket för närvarande har 600 anställda. Förvaltningsutskottet har i sitt tidigare utlåtande ansett att personalstyrkan för att producera nödcentralstjänster bör vara minst 650 årsverken (FvUU 39/2014 rd). Att upprätthålla 2015 års personalstyrka (600) och den rådande servicestandarden skulle kräva 3 miljoner euro mer i de anslag som föreslås för Nödcentralsverket i nästa års budget.

Nödcentralsverket är en central aktör i fältet för övergripande säkerhet och som producent av lägesbilden för den inre säkerheten. Verket är informationsgångens medelpunkt i nödsituationer och med avseende på samhällets kriställighet den aktör som samordnar utryckningsmyndigheternas verksamhet och ser till att de begränsade resurserna prioriteras enligt myndigheternas anvisningar.

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

Om servicenivån sjunker kan det medföra ökade risker för medborgarna i anslutning till hälsa och egendom. För prehospital akutsjukvård, räddningsväsendet och polisen innebär konsekvenserna ett operativt dröjsmål med följdverkningar.

Sammanfattning

Till uppgifter som staten själv uttryckligen ska sköta hör framför allt inre säkerhet, rättsvård och yttre säkerhet. Utskottet menar att dessa funktioner dock inte bildar en central del av de offentliga utgifterna. I detta sammanhang finns det skäl att notera att det i regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipilä har anvisats ett särskilt anslag om 50 miljoner euro för åren 2016—2019 för att upprätthålla den inre säkerheten samt rättsvården.

Utskottet gör den bedömningen att den inre säkerheten försvagas fortsatt oavsett den särfinansiering om 50 miljoner euro som nämns i regeringsprogrammet. Läget kan försämrats snabbt och rentav dramatiskt till följd av omvärldsförändringar. Om det inte finns möjligheter till tilläggsfinansiering i det allt svårare ekonomiska läget är det viktigt att inse att vi måste komma till rätta med den försämrade säkerheten.

Det är uppenbart att olika anpassningsåtgärder måste efterlysas och att vi målmedvetet måste rikta in oss på utvecklingsarbete. Samtidigt är det av största vikt att se till att medborgarna får behövlig service. Såsom delvis framgår ovan har myndighetsfältet för inre säkerhet under en längre tid genomfört utveckling och förnyelse på bred bas. Personalen har knappt haft tid att anpassa sig till ändringar innan en ny förändringsprocess har inletts. Detta kan eventuellt återspegla sig på olika sätt i det krävande arbete som nu ska utföras. Utskottet kommer att bedöma läget för den inre

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

säkerheten och behövliga åtgärder mer detaljerat vid behandlingen av redogörelsen om inre säkerhet. Det har redan tidigare och i andra sammanhang sagts att en redogörelse inte till syvende och sist har karaktären av ett anpassningsprogram.

Statsförvaltningens IKT-tjänster

Utskottet har i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna 2016—2019 (FvUU 13/2015 rd — SRR 1/2015 rd) på de viktigaste punkterna uttalat sig om betydelsen av att förbättra informationssystemens interoperabilitet och samarbete mellan staten och kommunerna på detta område. I budgetpropositionen för 2016 (RP 30/2015 rd) ingår ett flertal anslag som gäller styrning och utveckling av den offentliga förvaltningens informations- och kommunikationsteknik. Med anslaget om 3 miljoner euro på momentet för styrning och utveckling av statens informations- och kommunikationsteknik (28.70.01) sköts de uppgifter som lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen(634/2011) förutsätter. Avsikten är att genomföra gemensamma reformer av informationssystemet och av gemensamma IKT-tjänster och IKT-lösningar. Anslaget får användas exempelvis för utvecklande och genomförande av gemensamma stödtjänster för elektronisk kommunikation och förvaltning inom den offentliga förvaltningen och för internationell verksamhet och samarbetsprojekt i anslutning till styrningen av IKT-verksamheten och informations- och cybersäkerheten.

Anslaget om 27,5 miljoner euro på momentet för styrning och utveckling av den nationella informationsbranschen (28.70.03) får användas bland annat för utveckling av nationella lösningar i informationsbranschen inklusive utveckling och styrning av en servicekanal, en elektronisk identitet och datasäkerhet och servicegränssnitt. I momentets förklaringsdel sägs bland annat att man genom att stärka styrstrukturerna kan säkerställa ett effektivt utvecklande och omfattande ibruktage av de nationella lösningarna. Utskottet fäster i detta sammanhang uppmärksamhet vid det som sägs i Statens revisionsverks årsberättelse (B 18/2015 rd) om en nationell servicekanal och servicearkitektur. Där hävdas att någon plan för när och hur servicekanalen kan tas i omfattande och effektiv drift inte har presenterats och det hänvisas också till en risk för att de processändringar som behövs för att uppnå kostnadsfördelar inte kommer att införas hos en tillräckligt bred användargrupp. Utskottet har informerats om att bland annat den nationella servicevyn som ingår i servicearkitekturprogrammet 2016 ska tas i produktionsbruk 2015 och därefter stegvis utvidgas under 2016. En betaversion av servicevyn publiceras i december 2015 och förbättras under 2016. En servicevy med utökad produktionsanvändning ska vara klar i slutet av 2016. Utskottet har liksom fått information om ett lagstiftningsprojekt våren 2016 som gäller förvaltningens e-tjänster.

Genom statens och kommunernas gemensamma datasystemprojekt (28.90.20) stödjer man och snabbar upp utvecklandet av informationsförvaltningen i kommunerna och främjar kommunernas och den offentliga förvaltningens gemensamma IKT-projekt och införandet av elektroniska verksamhetssätt. Anslaget används till att utarbeta JHS-rekommendationer för den offentliga förvaltningen och standarder som grundar sig på lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) samt till annan gemensam utveckling av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Anslaget får användas till att stödja och främja att en övergripande arkitektur för den offentliga förvaltningen enligt lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen skapas, att genomföra arkitekturbe-

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

skrivningarna, införa arbetsredskap och till att publicera resultat för att uppnå de mål som uppställts för arkitekturarbetet och den nytta som eftersträvas med det.

Det har sagts till utskottet att projektet för statens gemensamma, branschoberoende informations- och kommunikationstekniska tjänster (Tori) samt programmet för öppen information avslutas i december 2015, vilket frigör medel för att finansiera de ovan nämnda åtgärderna.

Åtgärder under 2016 för att förbättra informationssystemens interoperabilitet samt ämnesområden som berör utveckling av informationssamarbetet mellan staten och kommunerna, såsom JUHTA och Kommuninformationsprogrammet, behandlas bland annat i utskottets utlåtande om planen för de offentliga finanserna 2016—2019 (FvUU 13/2015 rd — SRR 1/2015 rd). Enligt vad utskottet erfar blir de än så länge halvfärdiga produkterna inom ramen för Kommuninformationsprogrammet när det gäller standardisering och gemensamma tillämpningsmodeller i huvudsak klara under 2016. Utskottet ser positivt på att man under 2016 gör upp planer på hur de förslag som programmet utmynnat i ska tas i användning. Utskottet anser det nödvändigt att lyfta fram frågan om vilka behov det finns att uppdatera och rikta om resultaten av Kommuninformationsprogrammet med hänsyn till social- och hälsovårdsreformen, inrättandet av självstyrelseområden och regionsförvaltningsreformen.

På samma sätt som tidigare (FvUU 22/2013 rd— RP 112/2013 rd och FvUU 26/2014 rd — RP 131/2014 rd) understryker utskottet ledningens övergripande roll och ansvar vid koordineringen av informationssamhällets infrastrukturprojekt för att uppnå faktiska framgångar i produktiviteten.

Statens personalpolitik

Antalet anställda som omfattas av statsbudgeten kommer 2016 att vara cirka 73 500 personer och arbetskraftskostnaderna cirka 4,4 miljarder euro. I enlighet med statens tjänste- och arbetskolektivavtal justerades lönerna för 2015 den 1 augusti 2015 med en allmän förhöjning på 0,40 procent. Med anledning av effekten av denna förhöjning har omkostnaderna för ämbetsverken i denna budget ökats med sammanlagt 10,5 miljoner euro. I statens arbets- och tjänstekolektivavtal har man den 1 september 2015 kommit överens om en allmän förhöjning på 13 euro i månaden, dock med minst 0,43 procent från den 1 februari 2016. De ökade omkostnaderna för ämbetsverken på grund av detta, sammanlagt 19,9 miljoner euro, har beaktats i budgetförslaget.

Utskottet har i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna 2016—2019 (FvUU 13/2015 rd — SRR 1/2015 rd) pekat på betydelsen för personalpolitiken av lönesystem och löneglidningar som beaktar hur krävande arbetet är. Utskottet uppmärksammar att det föreslagits att ämbetsverkens omkostnadsanslag ska minskas med 23 miljoner euro enbart till följd av besparingar i löneglidningarna. Utskottet anser att det borde vara genuint möjligt att tillämpa ett lönesystem som bygger på kravnivåer. Utskottet påtalar också att kravnivåjusteringar till följd av ändrade krav i arbetet har betraktats som glidningar trots att det inte varit fråga om egentliga löneförhöjningar.

Bland faktorer som påverkar statens personalpolitik kan nämnas administrativ omorganisering och satsning på digitalisering med konsekvenser för effektiviteten samt de ekonomiska och andra samhällseliga fördelar som kan åstadkommas med dessa, såsom en öppnare förvaltning och smi-

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

digare möjligheter att utträta ärenden. Utskottet har den uppfattningen att det är viktigt att inse att inte ens lyckade IKT- och digitaliseringsprojekt kan ersätta personalen. Även om den ekonomiska situationen är kritiskt får sparbetingen för de olika förvaltningsområdena inte vara så tunga att effekterna på tjänstestrukturen, som i allt högre grad bygger på experttjänster, har negativa effekter med avseende på samhällsfunktionerna. Utskottet kräver att man på bred bas identifierar de potentiella effekterna av personalnedskärningar och säkerställer en god förvaltning, bland annat för att trygga den inre säkerheten.

Samtidigt måste staten i sin personalpolitik på det allvarligaste uppmärksamma behovet av tillräckliga personalresurser för att upprätthålla förvaltningsfunktionerna. För att arbetet ska kunna koncentreras på att leverera sakkunnigtjänster krävs det en tillräcklig personal på rätt nivå som arbetar med andra uppgifter. Effektiviteten inom den offentliga förvaltningen ska inte få försämrats av att experterna i verkligheten lägger ner för mycket arbetstid på att sköta stöduppgifter.

Utskottet betonar att en hög nivå på den rättstryggheten som grundlagen garanterar måste kunna upprätthållas också under ekonomiskt kärva tider. Grundlagen föreskriver att det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Utskottet hänvisar bland annat till det som sägs i Statens revisionsverks årsberättelse (B 18/2015 rd) om att i synnerhet unga personer och invandrare är i behov av personlig arbetskraftsservice. Även om exemplet inte är hämtat från förvaltningsutskottets ansvarsområde anser utskottet att bland annat servicebehovet i anslutning till migrationen uttryckligen kräver personella resurser.

Utskottet konstaterar att det kommer att finnas 7 700 personer färre under 2016 jämfört med 2013 inom statsbudgetens ramar. Det rör sig om en betydande nedskärning om cirka tio procent. Men uppgifterna har inte minskat eller funktionerna utvecklats i motsvarande utsträckning. Eventuella nya samarbetsförhandlingar med permitteringar och uppsägningar som följd undergräver i kombination med anslagsminskningar en fungerande förvaltning vilket bland annat kommer till synes i svagare rättstrygghet för de ovan nämnda. Utskottet understryker vidare att statens personalpolitik måste ha tillräckliga resurser för omställningsskydd och stödåtgärder och ogravade resurser för att trygga att personalen är rätt dimensionerad och mår bra (se även FvUU 26/2014 rd — RP 131/2014 rd).

Utskottet vill ytterligare lyfta fram vissa momentrelaterade problemställningar. I budgetpropositionen för 2016 reserveras det 31 miljoner euro för magistraterna på moment 28.40.02 (Finansministeriet). För magistraternas informationssystem (bl.a. MERP) föreslås 0,85 miljoner euro. Anslaget är behövligt för att omsätta nyttan av digitalisering i praktiken så att det kan skapas användbara elektroniska servicekanaler som kunderna vill använda. Den oväntat snabbt ökade invandringen har konsekvenser för många förvaltningsområden och ökar efterfrågan på magistratstjänster. Utskottet har fått veta att man planerar en resursökning med 12 årsverken genom en tilläggsbudget.

Utskottet vill framhålla det allmänna resursbehovet vid dataombudsmannens byrå (moment 25.01.03 JM, anslagsförslag 1,7 miljoner euro) men därutöver också behovet av extra resurser. Totalreformen av EU:s dataskyddslagstiftning omfattar bland annat en allmän dataskyddsförordning som just nu är föremål för underhandlingar mellan rådet och parlamentet. Förordningen kommer att medföra nya uppgifter för dataombudsmannens byrå. Enligt uppgift till utskottet har i

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

budgetförslaget för 2016 justitieministeriets förslag om ett tilläggsanslag på 0,72 miljoner euro för dataombudsmannens byrå strukits. Det vore viktigt, menar utskottet, att det reserveras behövliga resurser för att de åtaganden som den nya förordningen medför kan skötas. Dataombudsmannens resurser har redan en längre tid varit underdimensionerade med tanke på myndighetens viktiga, breda och krävande uppgifter.

När den nya diskrimineringslagen (1325/2014) trädde i kraft i början av 2015 ersattes minoritetsombudsmannen av en diskrimineringsombudsman. Lagändringen breddade diskrimineringsombudsmannens uppgifter och ansvarsområde men omkostnadsanslaget förblev oförändrat, vilket har försvårat skötseln av uppdraget (JM, moment 25.01.03, anslagsförslag 1,43 miljoner euro.)

Med stöd av det s.k. återvändandedirektivet (2008/115/EG) ska diskrimineringsombudsmannen (tidigare minoritetsombudsmannen) sköta vissa tillsynsuppdrag i anslutning till avlägsnande ur landet. En av ombudsmannens lagfästa uppgifter är att övervaka alla faser av verkställigheten av avlägsnandet. I detta ingår bland annat besök i förvarsheten, där de personer finns som ska avlägsnas och att delta i själva resan ut ur landet. Ombudsmannen ska också utvärdera lagstiftningen, anvisningarna och förfarandena kring avlägsnande i synnerhet i fråga om utsatta personer såsom barnfamiljer, ensamföräldrar och sjuka.

Uppgiften nämns i 152 b § (1214/2013) i utlänningslagen som trädde i kraft redan i början av 2014, men sköts för närvarande med stöd av EU-finansiering. Enligt utredning till utskottet ökar de här tillsynsuppgifterna fortsatt till följd av det stora antalet asylsökande. Enligt vad utskottet har fått veta gjorde man vid behandlingen av RP 134/2013 rd den bedömningen i riksdagen att ombudsmannens nya uppgifter kräver extra resurser i form av ett årsverke och därutöver cirka 30 000 euro. Eftersom tillsynsuppgiften är permanent och inte kan skötas genom projektfinansiering måste finansieringen läggas till i finansramen för 2016—2019, vilket utskottet redan har påpekat i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna (FvUU 13/2015 rd — SRR 1/2015 rd).

Invandring och integration

Enligt budgetförslaget ska för Migrationsverkets och statliga förläggningars omkostnader (26.40.01) anvisas 39,229 miljoner euro. Vid dimensioneringen av anslaget har bland annat beaktats en finansiering på 0,744 miljoner euro som i linje med regeringsprogrammet gäller den inre säkerheten och rättsvården. Under moment 26.40.21 föreslås 87,652 miljoner euro för mottagande av flyktingar och asylsökande (förslagsanslag) och under moment 26.40.63 föreslås 30,484 miljoner euro för stöd till mottagningsverksamhetens kunder (förslagsanslag).

Framställningarna i budgetpropositionen utgår från att antalet asylsökande uppgår till 15 000 på årsnivå. Situationen har dock förändrats snabbt och dramatiskt under sommaren och hösten och antalet asylsökande i Finland mångdubblades redan under sommaren. Under detta år har redan över 22 000 sökande kommit till Finland och mängden väntas enligt nuvarande bedömning vid slutet av året öka till 30 000—35 000. Hur antalet asylsökande utvecklas kan inte bedömas med säkerhet. Klart är dock att de anslag som ingår i budgetpropositionen inte kommer att räcka till. Anslagsbehovet kommer att öka på många förvaltningsområden. Enligt utskottet är det viktigt att uppskattningen av antalet asylsökande uppdateras och att tilläggsanslag beviljas i den kompletterande budgetpropositionen.

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

Utöver antalet sökande och en smidig handläggning av asylansökningar påverkas mottagningsutgifterna av hur snabbt besluten tillkännages, hur länge behandlingen i förvaltningsdomstolarna räcker, hur snabbt de som fått avslag kan återsändas, hur frivilligt återvändande fungerar och hur snabbt de som fått uppehållstillstånd flyttar till kommuner. Inom inrikesministeriets förvaltningsområde gäller behovet av tilläggsanslag dels utgifter för mottagningen men också Migrationsverkets, polisens och gränsbevakningsväsendets resurser för att försnabba fattandet av asylbeslut, övervakning av utlänningar och avvísning. Genom en lagändring som trädde i kraft i början av juli 2015 (673—674/2015) permanentades systemet för frivilligt återvändande. Systemets funktion måste säkerställas genom att tillräcklig finansiering avsätts för frivilligt återvändande. Det blir också aktuellt att på justitieministeriets förvaltningsområde göra en ny uppskattning av anslagsbehovet i anslutning till asylsökandes rättssäkerhet och att komma på metoder som försnabbar domstolsbehandlingen.

Under 2015 kommer de asylsökande att påverka anslagsbehoven på arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde från början av 2016 när det gäller integration. Det beräknas ta ett halvt till ett år för behandling av asylansökningar, överföring av de som har fått uppehållstillstånd till kommunerna och kommunal service samt för kommunerna att söka ersättning för detta. Utgångspunkten för beräkningarna är att hälften av de asylsökande beviljas uppehållstillstånd. För 2016 föreslås det ett anslag om 141,409 miljoner euro för statlig ersättning till kommunerna (förslagsanslag) för kommunens kostnader för främjande av integration. Ersättningarna är delvis kalkylerade, delvis baserade på faktiska kostnader.

Nivån på de kalkylerade ersättningar som betalas till kommunerna ligger enligt utredning till utskottet efter kostnadsutvecklingen. År 2015 är de kalkylerade ersättningarna för under 7-åringar 6 845 euro och för 7 år fyllda 2 300 euro. De kalkylerade ersättningarna bör därför under regeringsperioden gradvis höjas så att eftersläpandet korrigeras, menar utskottet. Otillräckliga kalkylerade ersättningar har varit ett skäl till att kommunerna inte varit särskilt villiga att ingå avtal med NTM-centralerna om att anvisa kvotflyktingar och asylsökande som fått positivt beslut till kommuner.

Kommunerna får dessutom ersättning för särskilda utgifter inom social- och hälsovården enligt verkliga kostnader. I systemet med statsandelar beaktas med hjälp av en utlänningskoefficient den service som invandrade invånare behöver. Undervisnings- och kulturministeriet kompenserar kommunerna separat för kostnader förorsakade av att de ordnar förberedande utbildning.

Anslaget under moment 32.30.51 för offentlig arbetskrafts- och företagsservice används bland annat för upphandling av integrationsutbildning som ordnas som arbetskraftspolitisk utbildning. För 2016 reserveras i budgetpropositionen 60,48 miljoner euro för det ändamålet, vilket motsvarar nivån under innevarande år. Integrationsutbildningen är ett viktigt medel för att integrera vuxna invandrare, menar utskottet. Redan nu är väntetiden för integrationsutbildning lång på de flesta orter, i huvudstadsregionen cirka sex månader. Behovet av integrationsutbildning väntas öka betydligt under 2016. Det är således uppenbart att tilläggsresurser behövs.

Vidare föreslås på moment 32.70.03 ett anslag om 2,248 miljoner euro för Kompetenscentret för integration och för verksamhet som främjar integration och förebygger rasism. Anslaget ska bland annat användas för att öka kompetensen hos yrkesutbildade och beslutsfattare inom inte-

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

grationsarbetet och för verksamhetens genomslag. Anslaget storlek är av vital betydelse när antalet invandrare ökar.

Den kommunala ekonomin

Utskottet har granskat utsikterna för den kommunala ekonomin mer ingående i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna (FvUU 13/2015 rd — SRR 1/2015 rd) Den kommunala ekonomin har under de senare åren präglats av en fortlöpande stramhet och läget väntas fortgå under de närmaste åren. Kommunernas och samkommunernas sammanlagda resultat beräknas uppvisa ett lindrigt underskott 2016 och underskottet väntas öka i slutet av perioden.

Utskottet noterar att budgetpropositionen för första gången på fyra år främjar den kommunala ekonomin. Budgetpropositionen för 2016 stärker kommunernas ekonomi med ca 288 miljoner euro jämfört med budgetpropositionen för 2015. De statliga åtgärder som beaktas i kalkylen för ramperioden 2016—2019 förbättrar kommunekonomin med totalt knappa 500 miljoner euro på 2019 års nivå. Kalkylen beaktar inte åtgärdsprogrammet för att minska kommunernas uppgifter och inte heller effekterna av social- och hälsovårdsreformen. Dessa båda förväntas förbättra kommunernas ekonomi.

Enligt budgetpropositionen uppgår statsandelarna för kommuner och samkommuner 2016 till inalles cirka 11 miljarder euro. Utöver regeringens beslut påverkas statsbidragen av de nedskärningar som den förra regeringen beslutade, och den justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som betalas ut 2016. Statsandelarna till kommunerna för ordnande av bas-servicen (28.90.30) är cirka 9,028 miljarder euro 2016. De föreslagna ändringarna i lagen om småbarnspedagogik (36/1973) har beaktats som en minskning av anslaget. Som en ökning beaktas blands annat den tilläggsfinansiering för barnskyddet och för hemhjälp till barnfamiljer, vilka nämns i regeringsprogrammet. Kommunernas kalkylerade andel av undervisnings- och kulturministeriets beräknade statsandelar är 2016 uppskattningsvis 905 miljoner euro. Det är enligt utskottet bra att de förluster som kommunerna orsakas på grund av de ändrade skattegrunderna kompenseras till fullt belopp genom statsandelarna. Däremot är det beklagligt att man tvingas avstå från indexförhöjningarna av statsandelarna åren 2016—2019.

Utskottet ser att kommunerna verkar i en kraftig omvärldsförändring. Ändringarna i befolkningsstrukturen väntas öka kommunernas kostnader, investeringsbehov och regionala differentiering. Den långvariga recessionen innebär ökade kostnader för skötseln av sysselsättningen. Kommunerna har fått ett klart större ansvar för finansieringen av arbetsmarknadsstödet till långtidsarbetslösa. Enligt en uppskattning som lagts fram för utskottet kan kommunernas finansieringsandel komma att stiga till 440 miljoner euro 2015, om långtidsarbetslösheten ökar fortsatt. Den rekordstora mängden asylsökande har varit en plötslig och oförutsägbar faktor. Kommunerna orsakas betydande extra kostnader för integrering, ordnande av kommunal service och ökade utgifter för utkomststöd. Utskottet har redan påtalat nivån på ersättningarna till kommunerna för detta. Utskottet menar att det måste till brådskande åtgärder för att korrigera utgiftstrycket. Samtidigt konstaterar utskottet att kommunernas uppgifter kommer att undergå ändringar och kommunernas roll utvärderas i samband med social- och hälsovårdsreformen.

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

Utskottet ser det som viktigt att statsfinanserna inte anpassas utifrån regeringsprogrammet genom att skära i finansieringen av de kommunala tjänsterna om kommunernas åligganden inte minskas analogt. I övrigt bör man avhålla sig från att påföra kommunerna nya uppgifter och skyldigheter om inte kommunerna i enlighet med regeringsprogrammet kompenseras till fullt belopp för de kostnader det medför. När statsandelssystemet reviderades genom lag 676/2014 förblev justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna i princip oförändrad, men justeringsintervallet blev ett år. Enligt övergångsbestämmelsen ska den första justeringen göras för finansåret 2016 utgående från kostnadsuppgifterna för 2013. Utskottet anser det helt nödvändigt att justeringen av kostnadsfördelningen sker årligen. Det är likaså viktigt att kommunerna fullt ut kompenseras för de förluster som beror på skattelättnader. Det är positivt att det på moment 28.90.34 i budgetpropositionen anvisas ett anslag för lokala försök i kommunerna. Utskottet uppmanar regeringen att inleda kommunförsök som förbättrar tjänsternas produktivitet och att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter i enlighet med regeringsprogrammet.

I sitt utlåtande FvUU 13/2015 rd har utskottet behandlat den nya makrostyrningen av kommunekonomin samt programmet för kommunernas ekonomi, som baserar sig på den nya kommunallagen (410/2015) och utvärderat hur finansieringsprincipen har genomförts. Programmet ger bättre förutsättningar att bedöma hur kommunernas uppgifter och deras finansiering balanserar. Det behövs dock bättre metoder för att utvärdera hur finansieringsprincipen genomförts och den totala finansieringsbördan för enskilda kommuner måste ägnas större uppmärksamhet. Det krävs bättre statistiskt material om den kommunala servicen och kostnaderna för den för att finansieringsprincipen ska kunna granskas med mer analytiska metoder. Det är också nödvändigt att förbättra kostnadsräkningen för kommunernas uppgifter och åtaganden. Om kommunerna och samkommunerna med stöd av planen för den offentliga ekonomin och utifrån en bedömning av vad som gynnar statsfinanserna undantagsvis åläggs uppgifter eller förpliktelser som ökar deras omkostnader, måste dessa kunna beräknas realistiskt och det måste säkerställas att kommunernas finansiella situation inte försvagas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 5.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Pirkko Mattila saf
vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Mika Kari sd
medlem Elsi Katainen cent
medlem Kari Kulmala saf
medlem Mikko Kärnä cent

Utlåtande FvUU 14/2015 rd

medlem Sirpa Paatero sd
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Juha Pylväs cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Joona Räsänen sd
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Matti Semi vänst
medlem Mari-Leena Talvitie saml

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto
utskottsråd Minna-Liisa Rinne