

## FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 14/2001 rd

### Regeringens proposition om statsbudgeten för 2002

*Till finansutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 12 september 2001 regeringens proposition om statsbudgeten för 2002 (RP 115/2001 rd) till finansutskottet för beredning. Med stöd av 38 § 3 mom. riksdagens arbetsordning har förvaltningsutskottet beslutat lämna utlåtande till finansutskottet om budgetpropositionen till den del den gäller utskottets behörighetsområde.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- överdirektör Pekka Kilpi, gränsbevakningschefen, generallöjtnant Hannu Ahonen, polisdirektör Kari Rantama, ekonomidirektör Veli Hytönen, enhetschef Ismo Kurki, äldre regeringssekreterare Riitta Koponen, konsulta-

tive tjänstemannen Rainer Alanen, överinspektör Katri Lehtonen och planerare Tiina Toivonen, inrikesministeriet

- avdelningschef, statens arbetsmarknadsdirektör Teuvo Metsäpelto, regeringsrådet Heikki Joustie och budgetrådet Raija Koskinen, finansministeriet
- specialplanerare Eeva Vattulainen, arbetsministeriet
- överläkare Juhani Wikström, Statskontoret
- enhetschef Martti Kallio, Finlands Kommunförbund
- ekonomi- och socialpolitiske sekreteraren Ilkka Alava, Statens samorganisation, även som representant för AKAVA-JS rf och Löntagarorganisationen Pardia rf.

#### UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

##### **Motivering**

##### *Allmänt*

Utskottet har enligt gammalt mönster ur budgetförslaget plockat ut vissa till utskottets kompetensområde hörande prioriterade områden för en närmare bedömning. Utskottet kommer att komplettera sin generella bedömning av kommunernas ekonomi med utförligare yttranden i sam-

band med behandlingen av de förslag till budgetlagar som remitteras till utskottet.

##### *Kommunernas ekonomi*

Utskottet tvingas göra sin bedömning av kommunernas ekonomi i ett läge där den allmänna ekonomiska utvecklingen i vårt land efter en lång uppgång åter bromsats upp. Samtidigt har ovissheten om den ekonomiska utvecklingen spritt sig kraftigt.

Sett i ett helhetsperspektiv har kommunernas ekonomi varit i balans de senaste åren. Men denna helhetsbalans bottnar främst i den positiva ekonomiska utvecklingen i de största kommunerna. Om man utgår från kommungrupper är kommunernas bokslut för 2000 skrala jämfört med tidigare år. Ett belysande exempel är att sammantaget 233 kommuner skulle ha gått på minus utan behovsprövade finansieringsbidrag. Totalt 196 kommuner redovisade ett negativt årsbidrag, delvis beroende på ändringar i rättelseredovisningen av kommunernas skatteinkomster. En avgörande orsak till den svaga utvecklingen i ett flertal kommuner har varit att skatteintäkterna inte ökat tillräckligt den gynnsamma ekonomiska utvecklingen till trots. Utvecklingen har nämligen varit ojämn för skatteintäkternas del också inom den kommunala sektorn. Situationen är delvis en följd av att kommunernas ställning som skattetagare försvagats, en trend som enligt budgetpropositionen kommer att hålla i sig.

Utskottet finner det positivt att budgetpropositionen uppmärksammar kommunernas ekonomiska svårigheter och kommer med åtgärder för stabilisering av den kommunala ekonomin. Inom inrikesministeriets förvaltningsområde är det exempelvis meningen att höja den allmänna statsandelen för fjärrorter och skärgårdskommuner. Sammantaget beräknas de statliga åtgärderna (omläggning av verksamhet, budgetbeslut, justering av kostnadsfördelningen i fråga om statsandelar och indexjusteringar för statsandelar) stärka kommunernas finansiella ställning med cirka 249 miljoner euro (1 480 miljoner mark) nästa år.

Här kan ytterligare nämnas att det finansiella läget ljusnar i samtliga kommungrupper med undantag för kommuner med mer än 100 000 invånare när återkravet av momsåterbäringar frångås och hithörande åtgärder sätts in. I de sistnämnda kommunerna skärper åtgärderna finansieringen, huvudsakligen beroende på att återkravet av momsåterbäringar huvudsakligen kompenseras genom en sänkning av den konjunktürkänsliga kommunala samfundsskatten.

Utskottet vill påpeka att regeringen gått in för endast 50 procent av de indexjusteringar kostnadsnivån kräver, inte bara för de uppgiftsspecifika statsandelarna inom social- och hälsovårdsministeriets och undervisningsministeriets förvaltningsområden utan också för den allmänna statsandelen inom inrikesministeriets förvaltningsområde. På axeln kommun—stat innebär det förluster för kommunerna. Dessutom ökar uppgiftsbördan för kommunerna i och med nya lagfästa uppgifter.

Trots de positiva förslagen i budgetpropositionen är det ett faktum att klyftan mellan kommunerna vidgas. Av allt att döma kommer en del kommuner inte att kunna leva upp till kommunallagens skyldighet att täcka underskott. Akuta åtgärder typ adekvata behovsprövade understöd och indexjusteringar av statsandelar till fullt belopp kan i viss mån hjälpa upp ekonomin i drabbade kommuner. Men det gäller att hitta på mer permanenta lösningar. Därför skyndar utskottet på bland annat en revidering av statsandelssystemet. Regeringen står också bakom en mängd projekt för effektivisering av regionalpolitiken och samarbetet mellan ekonomiska regioner. De bör genomföras i rask takt för att därmed medverka till livskraftiga kommuner på sikt.

#### *Gränsbevakningsväsendet (26.90.21)*

Regeringen föreslår 179 236 000 euro (1 065 miljoner mark) för gränsbevakningsväsendets omkostnader. Det är omkring 6,5 miljoner euro (38,3 miljoner mark) mindre än inrikesministeriets anslagsäskande.

Utskottet tar fasta på en utredning det fått och konstaterar att om gränsbevakningsväsendets omkostnader håller den nivå regeringen föreslagit betyder det att köerna vid gränsövergångsställena inte försvinner utan tvärtom förlängs ju mer trafiken ökar. Det går inte att utföra gränskontroller i den utsträckning Finland förbundit sig till i och med anslutningen till Schengenregelverket och det blir svårare att avslöja och bekämpa gränsöverskridande brottslighet. I detta läge blir även gränsbevakningen vid östgränsen alltför ytlig. Utskottet utgår från att garantier ges

för att den finska gränsbevakningen klarar av sin uppgift under alla förhållanden.

Gränsbevakningsväsendet behöver ett tillskott på 90 årsverken. Då går det både att öka personalstyrkan och att upprätthålla en adekvat nivå på gränsbevakningen. Mest skriande är behovet vid de livligaste gränsövervakningsställena vid östgränsen, där det behövs 30 personer till. Snabbinsatserna på Vaalimaa och Nuijamaa gränsövergångsställen för att förbättra förhållandena kommer att resultera i fler gränsbevakningsställen, och dessa kan inte bemannas om inte gränsbevakningsväsendet får mer personal.

Av de bristande anslagen i budgetpropositionen för 2002 hade 2,6 miljoner euro behövts för att upprätthålla nivån på den nuvarande verksamheten och 3,9 miljoner euro för att stärka de personella resurserna utifrån förändringarna i omvärlden. Utskottet förutsätter att pengar anslås i statsbudgeten för gränsbevakningsväsendets omkostnader i den utsträckning inrikesministeriet äskat.

Utskottet har i sina utlåtanden om budgetpropositionen flera år i rad påpekat att gränsbevakningsväsendet måste tillförsäkras adekvata resurser (FvUU 6/1999 rd och FvUU 15/2000 rd).

#### *Polisväsendet (26.75.21)*

Regeringen föreslår att polisen skall få 500,8 miljoner euro (2 977 miljoner mark) för sina omkostnader. Efter diverse korrigeringsposter slutade inrikesministeriets anslagsäskande på totalt 522,9 miljoner euro (3 109 miljoner mark). Under budgetmanglingen fick polisen mer anslag i statsbudgeten. Trots det förefaller det som om anslagen inte kommer att förslå till att tillmötesgå kraven på polisens verksamhet.

Kravet på mer pengar bygger dels på att uppgifterna hela tiden ökar, dels på att uppgifterna blir svårare. I praktiken är man i många härad tvungen att ta av brottsundersökningsresurserna för att klara av allt fler uttryckningar. Polisens möjligheter att ägna sig åt brottsundersökningar håller snabbt på att kringas.

Noteras bör också att den ordinarie polispersonalen hela tiden minskar. Resursbristen är ett problem i hela landet och särskilt i häradena i

norra och östra Finland. Årsverkesstatistiken visar på ett tillskott i polisens arbete, men det beror på ökade praktikantinsatser till följd av ökad utbildning. Enligt uppskattning kommer praktikanternas insats under 2002 att uppgå till omkring 520—550 årsverken. Vad gäller polispersonalen hänvisar utskottet till landshövding Heikki Koskis arbetsgrupp, som i sin långsiktplan föreslagit ökade resurser för polisen.

Enligt tillgängliga uppgifter finns det utredningar som pekar på att anslagen till polisen, med undantag för dem som avsatts för löner och hyror, redan i fjol låg på en ohållbar nivå. I praktiken tar detta sig uttryck i medfarna arbetsredskap. Fordonsparken exempelvis är föråldrad och inte längre i fullgott skick.

Enligt information har polisen varit tvungen att lägga ned så gott som samtliga utvecklingsprojekt. Lokaler som skulle ha finansierats med anslag på omkostnadsmomentet har lagts på is, även om bland annat arbetarskyddsmyndigheterna hela tiden trycker på att något bör göras.

Utskottet vill understryka att om anslaget för polisens omkostnader höjs enligt inrikesministeriets förslag kan alla nyutexaminerade polismän få anställning nästa år samtidigt som investeringarna och de övriga kostnaderna kan läggas på en sundare och hållbarare nivå. Höjda polisiära anslag behövs också för att narkotikabrottsligheten och den ekonomiska brottsligheten skall kunna bekämpas som statsrådet förutsatt i sina principbeslut. De internationella arrangemangen i anknytning till bekämpningen av internationell IT-relaterad brottslighet kräver en ny polisenhet för CERT-samarbete vid centralkriminalpolisen och detta medför ytterligare kostnader.

I detta läge betyder det att personalutgifterna måste skäras ned om polisens verksamhet skall anpassas till anslagen i budgetpropositionen.

Utskottet finner det beklagligt att man år efter år grälar om polisens anslagsbehov. Dimensioneringen av de polisiära anslagen bör bygga på en ingående bedömning av hur mycket pengar som behövs för de olika funktionerna. Polisens arbetsmiljö har förändrats avsevärt under de senaste åren, bland annat har det internationella

samarbetet krävt nya satsningar. Men samtidigt förutsätts polisen så rättvist och väl som möjligt värna om medborgarnas säkerhet och utföra ett allt mer krävande arbete för att bekämpa och utreda brott.

#### *Statens personalpolitik.*

*Hälsa i arbetslivet.* Mänskligt och ekonomiskt mätt är frågan om hur personalen skall orka med arbetet av vital betydelse inom statsorganisationen. Orsaken till detta är att personalen blir äldre, arbetet har förändrats, antalet anställda har minskat och arbetstakten skruvats upp. För att motverka ohälsa i arbetslivet och förtidspensioneringar — bara en av tio statsanställda går i pension vid normal pensionsålder — behövs det åtgärder, som bland annat minskar den psykiska pressen och bidrar till större medinflytande.

Under senare hälften av 1990-talet startades ett särskilt arbetshälsoprojekt för att få statens anställda att må bättre och orka i arbetet. Utskottet understryker vikten av att man på arbetsplatserna effektivt går in för arbetshälsorelaterade åtgärder.

Utskottet vill också påminna om att arbetet för hälsa i arbetslivet ingår i den övergripande arbetskvaliteten. På flera statliga arbetsplatser håller man på med kvalitetsutveckling. Om resultaten vill uppnå de uppställda resultatmålen måste de se till att personalen mår bra. Det är därför viktigt att integrera arbetet på en bättre arbetshälsa i personalpolitiken och i handlingsstrategin.

*Staten — en attraktiv arbetsgivare.* Regeringen har dragit upp riktlinjer för hur staten som arbetsgivare bör bereda sig på den krympande arbetskraften när de stora åldersklasserna blir pensionerade. Avgången leder till ett ökat rekryteringsbehov och en mängd andra utmaningar. Det kommer också att ske andra förändringar i arbetslivet, förändringar som staten måste väga in i sin arbetsgivar- och personalpolitik. Statsrådet fattade den 30 augusti 2001 ett principbeslut om statens personalpolitiska policy. Principbeslutet tar bland annat fasta på nya infallsvinklar när det gäller att utveckla statens arbetsplatser och där-

med göra arbetet hos staten attraktivt. En ny verksamhetskultur och ett nytt entusiasmerande ledningsklimat har ställts som mål.

I praktiken är det arbetsenheterna själva som på ort och ställe utvecklar verksamhetskulturerna. Regeringens beslut och det anknytande genomförandeprogrammet avser att såvitt möjligt backa upp reformerna. Regeringen understryker i sitt principbeslut att hänsyn bör tas till individen och att individen bör ta sitt ansvar. Varenda tjänsteman och anställd hos staten är ansvarig för sin egen arbetsplats, för sin egen arbetsinsats och för sin egen självutveckling. På samma sätt tar en bra ledare och chef hand om varje individ och hjälper denne att utvecklas och ta till vara sin kompetens.

I statens arbetsgivarpolitik ingår också en förbättrad konkurrenskraft visavi löner. Arbetet på att förbättra konkurrensförmågan fortsätter genom åtgärder som sätts in vid ingången av 2002. Ett påslag på 30 miljoner euro i budgetpropositionen för 2002 är resultatet av statens löneuppföljningsutredning. Dessa så kallade VALPAS-åtgärder bör definitivt vara ett återkommande fenomen i framtiden, menar utskottet.

Särskilt inom den privata sektorn har nya belöningsformer tagits i bruk under de senaste åren. Som exempel kan nämnas resultatervoden, vinstarvoden, personalfonder och liknande. Det bör vara möjligt att införa nya belöningsformer också hos staten för att konkurrenskraften på lönefronten skall vara garanterad. Utskottet vill även understryka att personalnumerären vid de statliga ämbetsverken bör vara rätt dimensionerad för att arbetet skall vara motiverande och sporrande. Det vore motiverat, menar utskottet, att man hos staten slapp det allmänt förekommande problemet med mertids- och övertidsarbete.

#### *Utlåtande*

Förvaltningsutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

*att finansutskottet bör ta hänsyn till det ovan sagda.*

Helsingfors den 27 september 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent  
vordf. Pertti Turtiainen /vänst  
medl. Nils-Anders Granvik /sv  
Rakel Hiltunen /sd  
Valto Koski /sd  
Esko Kurvinen /saml  
Lauri Kähkönen /sd  
Kari Kärkkäinen /kd

Paula Lehtomäki /cent  
Pekka Nousiainen /cent  
Heli Paasio /sd  
Aulis Ranta-Muotio /cent  
Pekka Ravi /saml  
Petri Salo /saml  
Jari Vilén /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Ossi Lantto.