

## Förvaltningsutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2018

#### Till finansutskottet

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2018 (RP 106/2017 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 26.10.2017.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- överdirektör Kauko Aaltomaa, inrikesministeriet
- enhetschef, överste Jaakko Hamunen, inrikesministeriet
- beredningsdirektör Janne Koivukoski, inrikesministeriet
- migrationsdirektör Sirkku Päivärinne, inrikesministeriet
- ledande sakkunnig Tiina Ranta-Lassila, inrikesministeriet
- överdirektör, enheten för internationella frågor Laura Yli-Vakkuri, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Ville-Veikko Ahonen, finansministeriet
- projektchef Tomi Hytönen, finansministeriet
- enhetschef Sami Kivivasara, finansministeriet
- avdelningschef, överdirektör Juha Sarkio, finansministeriet
- direktör Jari Rajanen, undervisnings- och kulturministeriet
- överdirektör Esko Ranto, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Mikko Nygård, social- och hälsovårdsministeriet
- förändringsdirektör Sinikka Salo, social- och hälsovårdsministeriet
- förvaltningsrättsdomare Taina Hakkarainen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- dataombudsman Reijo Aarnio, dataombudsmannens byrå
- byråchef Rainer Hiltunen, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- direktör Martti Kunnasvuori, Nödcentralverket
- chef, polisråd Robin Lardot, centralkriminalpolisen
- ekonomidirektör Pernilla Wasström, Migrationsverket
- polisöverdirektör Seppo Kolehmainen, Polisstyrelsen
- chef, polisråd Antti Pelttari, skyddspolisen
- direktör för bevakningsavdelningen Sami Rakshit, Tullen
- specialsakkunnig Annukka Mäkinen, Finlands Kommunförbund

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

- biträdande direktör Reijo Vuorento, Finlands Kommunförbund
- förhandlingschef Kristian Karrasch, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- ordförande Niko Simola, Löntagarorganisationen Pardia rf
- verksamhetsledare Isto Kujala, Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- statsrådets kansli
- justitieministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- högsta förvaltningsdomstolen
- Riksåklagarämbetet
- Helsingfors polisinrättning
- polisinrättningen i Lappland
- polisinrättningen i Uleåborg
- Räddningsinstitutet
- Polisyreshögskolan
- Senatfastigheter
- Polisinrättningen i Österbotten
- Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland SPEK
- Finlands Polisorganisationers Förbund rf.

Inget yttrande av

- Statens center för informations- och kommunikationsteknik

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Den inre säkerheten*

#### *Allmänt*

Utskottet lämnade i våras ett betänkande om redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd). I betänkandet finns en analys av hur den inre säkerheten utvecklats från och med 1990-talet. Analysen fokuserar på 2000-talet och framför allt på hur den kraftiga försämring i säkerhetsmiljön som skett under innevarande decennium påverkar samhället i ett läge där de gamla så kallade traditionella myndighetsuppgifterna fortfarande måste skötas. I betänkandet drar förvaltningsutskottet upp riktlinjer för hur säkerheten bör utvecklas fram till mitten av nästa decennium (FvUB 5/2017 rd).

Utifrån betänkandet godkände riksdagen ett uttalande där det bland annat förutsätts att regeringen

1) bättre än för närvarande säkerställer kapaciteten för de för den inre säkerheten centrala myndigheterna, dvs. polisen, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet, Nödcentralverket,

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Tullen och Migrationsverket, och genom att bland annat väsentligt stärka dessa myndigheters finansiella bas ser till de att har de förutsättningar som krävs för att sköta sina lagfästa uppgifter,

2) säkerställer att också åklagarväsendet, domstolarna och Brottsförklaringsmyndigheten ges väsentligt bättre möjligheter att realisera straffansvar,

3) rättar till de brister och missförhållanden i anknytning till den inre säkerheten som framgår av förvaltningsutskottets betänkande FvUB 5/2017 rd och bygger upp beredskap för de hotfaktorer som nämns i betänkandet, satsar på utvecklingsobjekten och vidtar de andra åtgärder som tas upp i betänkandet, och

4) tar förvaltningsutskottets betänkande FvUB 5/2017 rd till grund för riktlinjerna och åtgärderna i anknytning till den inre säkerheten och följer riktlinjerna i betänkandet också i arbetet med strategin för den inre säkerheten.

Som det framgår av det nämnda betänkandet om redogörelsen om den inre säkerheten, behöver myndigheterna inom sektorn en klar höjning av sin kapacitet för att de ska kunna svara på de nya hoten mot den inre säkerheten och samtidigt kunna sköta sina traditionella uppgifter, som inte har försvunnit någonstans. Det kommer inte på fråga att vidta ytterligare anpassningsåtgärder. Myndigheterna inom den inre säkerheten arbetar dygnet runt, sju dagar i veckan året runt och deras uppgifter är lagfästa. Möjligheterna att göra prioriteringar är små, eftersom myndigheterna inte har rätt att låta bli att utföra lagstadgade uppgifter utan ett bemyndigande i lagstiftningen.

Utskottet hänvisar till det som det påpekade i betänkandet FvUB 5/2017 rd och granskar därför varje sektor inom den inre säkerheten kortfattat nedan utan att upprepa det som står i betänkandet. Utskottet har behandlat läget beträffande inre säkerhet med fokus på hur de främsta säkerhetsmyndigheterna klarar av sina uppgifter och förmår sköta allmänhetens och hela samhällets säkerhet (security), också med hänsyn till vikten av inre säkerhet i bredare bemärkelse (safety) som ett led i den inre säkerheten överlag.

Statsrådet godkände ett principbeslut om strategin för den inre säkerheten den 5 oktober 2017. Strategin bygger på ett brett säkerhetsbegrepp. Förvaltningsutskottet har lämnat utlåtande (FvUU 22/2017 rd) om strategin.

De viktigaste temana för budgetåret 2018 är bekämpning av terrorism, bekämpning av våldsbejakande extremism och radikalisering, invandring, gränssäkerhet, cybersäkerhet och larmverksamhet. Även de internationella förpliktelserna ställer krav på verksamheten.

Utskottet ser det som positivt att ambitionen har varit att öka resurserna för den inre säkerheten de senaste åren trots att det ekonomiska läget har varit svårt. Men omkostnadsbesparingarna enligt regeringsprogrammet och de övriga nedskärningsbesluten gör att omkostnaderna minskar kumulativt, så aktörerna inom den inre säkerheten måste hela tiden söka nya, effektivare och mer produktiva handlingsmodeller för att bemöta utmaningarna i omvärlden då resurserna minskar. Således måste man beakta att de anslag som på senare tid avdelats för inre säkerhet bara delvis kompenserar de tidigare anslagsnedskärningarna.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

### *Polisväsendet*

Polisens omvärld har snabbt förändrats och de största förändringarna har skett i det internationella och inhemska säkerhetsläget. Finlands inre säkerhet är beroende av säkerhetsläget i de övriga EU-staterna och i grannländerna. Även det internationella säkerhetsläget i bredare bemärkelse får allt större betydelse för den inre säkerheten i Finland. För att komma åt de grundläggande orsakerna till illegal invandring, människosmuggling, gränsöverskridande narkotika- och vapenhandel, terrorism och våldsbejakande extremism inriktar sig de civila krishanteringsoperationerna på åtgärder i utgångs- eller transitländerna.

Samtidigt har förhållandet mellan inre och yttre säkerhet omformats och gränsen mellan dem suddats ut. Utöver det traditionella polisarbetet tvingas polisen inrikta sin verksamhet på bekämpningen av nya säkerhetshot, såsom hybridhot inklusive informationspåverkan, cyberbrottslighet, hot på grund av radikaliserings, de negativa konsekvenserna av extremiströrelser och terrorism. De nya hotbilderna anknyter åtminstone delvis till risker som uppstår genom migration från krisområden. Resurserna dirigeras därför till akuta och tidskrävande företeelser inom den förebyggande verksamheten, exempelvis till bekämpning av våldsamt radikaliserings, extremism och hatpropaganda.

I budgetpropositionen för 2018 föreslås 720,7 miljoner euro i anslag under polisens omkostnadsmoment. Det är 24 miljoner euro mer än i den ordinarie budgeten för 2017. Polisen fick ett särskilt anslag (9,0 miljoner euro) år 2016 för att bemöta situationen i fråga om asylsökande. När anslaget upphörde sjönk anslagsnivån 2017. Dessutom har anslagsnivån påverkats av tidigare nedskärningar. Polisverksamheten fick en nivåhöjning med 33,5 miljoner euro i rambeslutet 2017 i syfte att kompensera de tidigare nedskärningarna till viss del. I rambeslutet avdelas dessutom 1 miljon euro för investeringar i utrustning och redskap 2018. För 2018 föreslås en engångshöjning av polisens anslag med 9,5 miljoner euro. En del av resurserna ska användas för upphandling av materiel och utrustning för exceptionella situationer samt för förebyggande arbete inom bekämpningen av terrorism. Under momentet har också ett produktivetsanslag om 3 miljoner euro avsatts för projektet Vitja.

Utskottet anser att de föreslagna tillskotten är nödvändiga. Samtidigt ser utskottet kritiskt på att polisens ekonomiska situation kommer att försämrats drastiskt från och med 2019, när anslagsnivån sjunker med mer än 20 miljoner euro jämfört med 2018. I en rad tidigare utlåtanden om budgetpropositioner och ramar för statsfinanserna har utskottet pekat på den fortsatta underbudgeteringen av lagstadgade utgifter och på det faktum att ett upprepat tilläggsbudgetförfarande försvårar en smidig verksamhetsplanering som är en förutsättning för en god ekonomi. Polisens resurser måste härefter säkerställas på lång sikt, så att polisen kan planera sin verksamhet för en längre tid framåt än nu. Om polisens finansiella bas är osäker på lång sikt uppstår en risk för den övergripande säkerheten i samhället.

Polisens lokalkostnader kommer enligt utredning att stiga betydligt. Jämfört med nivån 2018 (75,4 miljoner euro) blir ökningen så mycket som 10 miljoner euro fram till 2022 (85,1 miljoner euro). Det betyder avsevärt mindre pengar för det egentliga polisarbetet, vilket inte är ändamålsenligt. Utskottet ser det som nödvändigt att lokalutgifterna budgeteras separat och till fullt belopp, om det inte finns något annat sätt att säkerställa att anslagen för den egentliga verksamheten

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

inte minskar på grund av lokalkostnaderna. Det är inte en ansvarig policy att varje år skära ned på omkostnaderna bland annat genom att underbudgetera de ökande lokalkostnaderna, särskilt om man tar hänsyn till den långvariga underbudgeteringen av de lagfästa uppgifterna.

Genom goda resultat inom de olika delområdena av polisens verksamhet bidrar man enligt budgetpropositionen till att Finland fortfarande är ett av de tryggaste länderna i Europa trots att förhållandena för polisväsendet har förändrats avsevärt och anslagen för polisväsendet minskar. Eftersom läget inom den interna säkerheten i landet oundvikligen kommer att försvagas ytterligare anser utskottet att det i och för sig är möjligt att Finland när det allmänna europeiska säkerhetsläget blir svagare fortfarande kommer att vara ett av de tryggaste länderna i Europa. Vi måste likväl på allvar beakta att vi riskerar att förlora vårt lands internationella konkurrensfördel, säkerheten. Det som en gång gått förlorat är inte lätt att få tillbaka, det har vi exempel på i våra nordiska grannländer. Utskottet betonar i synnerhet vikten av beredskap för nya säkerhetshot.

Ett av de största problemen i polisverksamheten är hur de minskande resurserna ska kunna samordnas med en föränderlig omvärld som kräver extra satsningar. Utskottet understryker att de snabba förändringarna i säkerhetsomvärlden kräver förmåga att bereda sig också på svårförutsägbara och långvariga situationer. Förutsättningen är givetvis bland annat att olika myndigheter har en gemensam och riktig lägesbild. I personalintensiva polisuppgifter klarar man sig dock inte utan lämpliga personalresurser.

Polisens största utgiftspost, ca 70 procent, består av personalutgifter. Därför syns nedskärningen i finansieringen av verksamheten oundvikligen i polisens personalmängd. Så sent som 2010 uppgick antalet polismän till ca 7 850 årsverken, vilket bör anses vara en korrekt nivå. Efter det har antalet börjat gå ner. Så sent som 2013 uppgick antalet polismän till 7 500 årsverken, vilket är vad utskottet betraktat som miniminivå under 2000-talet. Med den ovannämnda tilläggsfinansieringen kan antalet polismän 2018 vara detsamma som 2017 (7 200). Utskottet har en längre tid fått in olika siffror för årsverkna, antagligen på grund av att aspiranter på fältpraktik delvis har räknats in i dem. Utskottet anser att studerande inte kan räknas in i det totala antalet polismän, eftersom deras utbildning ännu pågår.

Utskottet framhåller att i en nordisk jämförelse är Finlands polisresurser märkbart knappare än i de övriga nordiska länderna. Dessutom utvecklas antalet polismän enligt utredning till utskottet i motsatt riktning i de övriga nordiska länderna jämfört med i Finland. I de övriga nordiska länderna utökas för närvarande antalet polismän, ställvis till och med kraftigt. Exempelvis i sitt betänkande om redogörelsen för den inre säkerheten (FvUB 5/2017 rd) anser utskottet att minimimålet den närmaste framtiden bör vara 7 500 polismän i dagens säkerhetsläge. Detta kräver en tilläggs-satsning på cirka 70 miljoner euro på finansieringsramen för polisen.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Finlands situation i fråga om antalet poliser skiljer sig från utvecklingen i de nordiska länderna (källa: Polisstyrelsen).

\*Danmark har inga prognossiffror för 2020.

| Land      | Polismän<br>2017 | Polismän<br>2020 | Invånare<br>2017 | Poliser per<br>1 000<br>invånare<br>2017 | Poliser per<br>1 000<br>invånare<br>2020 | Öknings-<br>behov i<br>Finland, om<br>nivån ska<br>vara<br>densamma<br>som i de<br>andra<br>nordiska<br>länderna<br>2017 |
|-----------|------------------|------------------|------------------|--|--|--|
| Danmark * | 10 621           | -                | 5 714 912        | 1,86                                     |  | +3 103   |
| Sverige   | 19 176           | 21 403           | 10 023 893       | 1,91                                     | 2,14                                     | +3 406   |
| Finland   | 7 200            | 6 777            | 5 543 860        | 1,30                                     | 1,22                                     |  |
| Norge     | 9 600            | 11 200           | 5 267 146        | 1,82                                     | 2,13                                     | +2 904   |
| Island    | 670              | 670              | 334 666          | 2,00                                     | 2,00                                     | +3 898   |

En lämplig grundnivå bör dock under de närmaste tio åren ligga på samma nivå som under 2000-talets första årtionde, dvs. 7 850 årsverken, om inte säkerhetsläget försämras ytterligare. För att antalet polismän 2020 ska vara ens 7 000 årsverken behövs ca 37 miljoner euro i tilläggsfinansiering. Sammanlagt kan resursbehoven för polisen och andra myndigheter som upprätthåller den inre säkerheten dygnet runt täckas med en relativt liten tilläggsfinansiering och därför anser utskottet att en underdimensionerad finansiering av uppgifter som hör till statens centrala ansvar verkar irrationell trots det svåra ekonomiska läget.

Minskningen av antalet polismän anknyter inte bara till knappare finansiering av omkostnader utan också till att polisutbildningen har naggats betydligt i kanterna redan under flera år. Polisyrkeshögskolan utexaminerade endast 57 nya polismän 2016. Det har uppskattats att antalet utexaminerade 2017 uppgår till 253. Antalet nybörjarplatser har utökats från 320 till 400 från och med 2017. Utskottet har i sina tidigare utlåtanden (t.ex. FvUU 14/2015 rd) ansett det nödvändigt att polisutbildningen med det snaraste ökas och görs attraktivare utan avkall på utbildningskraven. Utskottet ser positivt på att antagningen till Polisyrkeshögskolan har ökat.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Behovet av ramfinansiering för en nivå med 7 850 polismän (källa: Polisstyrelsen)

| Läget efter ramförhandlingarna  | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023-2025         |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Målsatt nivå (7 850 årsverken, polismän 2023–2025)  | 7 260             | 7 380             | 7 500             | 7 680             | 7 850             |
| Antal polismän som möjliggörs av finansieringsnivån   | 6 831             | 6 777             | 6 755             | 6 755             | 6 755             |
| Ändring i årsverken   | 429               | 603               | 745               | 925               | 1 095             |
| Tillägg till personalutgifterna   | 24 453 000        | 34 974 000        | 43 210 000        | 53 650 000        | 63 510 000        |
| Tillägg till andra utgifter   | 3 003 000         | 4 221 000         | 5 215 000         | 6 475 000         | 7 665 000         |
| <b>Behövliga tilläggsanslag (målsatt post som överförs 15 milj.)</b>                                      | <b>27 456 000</b> | <b>39 195 000</b> | <b>48 425 000</b> | <b>60 125 000</b> | <b>71 175 000</b> |
|   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Studera (400 antagna)   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Tillägg till Polisyrkeshögskolan  | 1 000 000         | 1 000 000         | 1 000 000         | 1 000 000         | 1 000 000         |
| <b>Behövliga tilläggsanslag i ramarna för kärnfunktioner (målsatt post som ska överföras 12–15 milj.)</b> | <b>28 456 000</b> | <b>40 195 000</b> | <b>49 425 000</b> | <b>61 125 000</b> | <b>72 175 000</b> |

Det tar tre och ett halvt år att avklara grundexamen för polisman vid yrkeshögskolan, så resursbristen kommer inte att kunna åtgärdas i tillräcklig mån de närmaste åren. Enligt utskottet bör ett beslut om att höja utbildningsnivån också fattas på längre sikt, så att antalet utbildade polismän svarar mot behovet också i den närmaste framtiden. Men enligt utredning går det inte att höja utbildningsnivån utan noggranna bedömningar i vissa anknytande frågor. Utskottet poängterar att polisens omkostnader samtidigt bör höjas till en mycket högre nivå än dagens servicenivå och nyckeltal. Oron över att antalet poliser minskar gäller tjänster på både finska och svenska.

Polisens lagstadgade uppgifter är omfattande, men de största förväntningarna på polisverksamheten hänför sig till förbättrandet av människors säkerhet och känsla av trygghet. Enligt budgetpropositionen måste prioriteringar göras inom verksamheten när de ekonomiska resurserna blir knappare. Prioriteringarna har ingen lagfäst grund, utan en del av uppgifterna blir oskötta i brist på resurser. Enligt utskottet bygger prioriteringarna i praktiken på att utryckningar som direkt gäller liv och hälsa måste prioriteras som brådskande uppgifter.

Även om målsättningen enligt budgetpropositionen är att bibehålla polisens insatstid på en god nivå, kommer insatstiderna enligt utskottets bedömning också i framtiden att förlängas och närbarheten försämrats. Framför allt i glesbygden har utryckningstiderna i larmuppdrag redan nu kunnat vara alltför långa. Allt oftare förekommer larmuppdrag som inte blir skötta för att polisen inte hinner fram i tid. De allt knappare personella resurserna inom övervakning och utryckning kommer också att märkas i form av minskad planmässig övervakning och minskad förebyggande verksamhet för att öka säkerheten och trygghetskänslan, eller som en närapå total avsaknad av sådan verksamhet.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Utskottet framhåller att polisen enligt lag är skyldig att se till att det finns polistjänster tillgängliga i de olika delarna av landet. Det politiska linjevalet är nu att inga fler polisstationer eller verksamhetsställen ska läggas ner. Enligt utskottets uppfattning har polisen ytterst begränsade resurser i glesbygden. Med dagens resurser går det enligt uppgift inte att ha fortlöpande bemanning på alla verksamhetsställen eller i alla kommuners områden. I glesbygden kan avstånden mellan polisens verksamhetsställen och också mellan larmuppdragen vara mycket långa, framför allt i Lappland och östra Finland. Utskottet anser att polisen fortsatt måste kunna garantera adekvata tjänster i hela landet efter behoven i respektive region.

I fråga om brottsutredning måste förhindrande och utredning av allvarigare brott prioriteras i förhållande till annan brottsbekämpning. Lagstiftningen ger i sig inte rätt att låta bli att undersöka brott, men det är vad som oundvikligen sker i praktiken. För medborgarna har exempelvis s.k. vanliga egendomsbrott betydelse, t.ex. lägenhetsinbrott som inträffar ganska ofta. Trygghetskänslan naggas helt klart i kanten om det har gjorts ett inbrott i det egna hemmet. Då förväntar man sig att polisen snabbt kommer till platsen och börjar utreda brottet och vem gärningsmannen är. Den fortgående minskningen av polisens personalresurser kommer ofrånkomligen att märkas bland annat på att brottsutredningar tar allt längre tid och att allt färre brott blir utredda. Nivån på övervakningen av allmän ordning och säkerhet kommer samtidigt att sjunka varvid exempelvis mängden ordningsstörningar och skadegörelse kan antas öka.

Här finns det skäl att påpeka att också exempelvis de föreslagna ändringarna i alkohollagstiftningen väntas i propositionen (RP 100/2017 rd) leda till ökade larmuppdrag för polisen och således också till ett ökat resursbehov. Polisen beräknas behöva upp till 170 nya årsverken för att sköta de här ökade uppdragen. Även räddningsväsendets uppdrag väntas öka till följd av ändringarna.

I tidigare utlåtanden har utskottet sett det som nödvändigt att fortsätta med den särskilda finansieringen av bekämpningen av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Polisen beviljades till exempel i den kompletterande propositionen för 2016 ett anslag på 3,2 miljoner euro för bekämpning av svart ekonomi. Anslaget för ändamålet hålls då på samma nivå som året innan. I samband med beslutet om den statsfinansiella ramen för 2017–2020 anvisades polisen en nivåförhöjning (5,0 miljoner euro för 2017 och 10,0 miljoner euro från och med 2018 framåt). I detta sammanhang har det konstaterats att denna finansiering förutom på den automatiska trafikövervakningen uttryckligen bör inriktas på bekämpningen av svart ekonomi under de följande åren. Det bör också påpekas att enbart budgetförslaget i sig förutsätter anpassningsåtgärder som omfattar alla delområden i polisens verksamhet, även bekämpningen av svart ekonomi. Utskottet understryker att staten förväntas vidta målmedvetna åtgärder mot svart ekonomi. Det centrala är att minska möjligheterna att begå brott, öka risken att åka fast och förbättra myndigheternas förmåga att reagera när det gäller avslöjande och bekämpning av svart ekonomi. Polisen, åklagarväsendet, domstolsväsendet, Tullen och skatteförvaltningen behöver därför tillräckliga resurser för att effektivt kunna bekämpa svart ekonomi. Bekämpningen av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet bör dessutom effektiviseras genom ett allt bättre samarbete mellan myndigheterna och den privata sektorn.

Polisens resurser måste ofrånkomligen i allt högre grad inriktas på polisens mest brådskande kärnuppgifter, skydd av centrala rättsgoda och särskilda insatsområden. Detta leder till att till-



## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

gången och kvaliteten på samt ramarna för polisens basservice försämrats, vilket ytterligare försvagar i synnerhet servicen och säkerheten i glesbygden. Det handlar också här om en utvecklingstrend som har pågått en längre tid.

Det uttalade målet för omstruktureringen av polisförvaltningen (Pora III) under senaste valperiod 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. Man har dock redan nu varit tvungen att använda resurserna för trafikövervakningen på att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och på brottsbekämpning. Ökningen av antalet asylsökande har lett till en ökad omfördelning av resurserna för trafikövervakningen. För trafikövervakningens del finns det ett löfte om utökad övervakning endast när det gäller automatisk övervakning. Det förefaller dessvärre som om trafikövervakningen i framtiden kommer att bli allt mer beroende av automatisk övervakning. Särskilt oroväckande är det att övervakningen av speciellt riskfyllt beteende, såsom rattfylleri och körsätt som grovt äventyrar trafiksäkerheten, minskar. Den här övervakningen kan inte genomföras utan att den automatiska trafikövervakningen utökas. Trafiksäkerheten har utvecklats positivt men utvecklingen riskerar nu att vända. Det finns också skäl att särskilt lyfta fram riskerna med cabotagetransporter inom den tunga trafiken bland annat i fråga om svart ekonomi. De trafiksäkerhets- och brottsbekämpningsåtgärder som behövs förutsätter att särskild spetskompetens reserveras för dessa uppgifter.

Centralkriminalpolisen har med tanke på samhällets säkerhet viktiga prioriterade block där en tillräcklig funktionsförmåga måste uppnås och bevaras. Det finns ett nära samband mellan den internationaliserade brottsligheten som ignorerar nationsgränserna och centralkriminalpolisens uppgiftsfält och den kräver internationellt samarbete. Det handlar bl.a. om rörlig gränsöverskridande organiserad egendomsbrottslighet, mångformig cyberbrottslighet samt terrorism och krigsbrottslighet. Terrorhotet mot Finland har ökat och blivit mer varierat, men enligt utredning till utskottet är Finland tills vidare inte något primärt objekt för attacker från terroristorganisationer. Men exempelvis attacken i Åbo den 18 augusti 2017 visade att terrorhotet är verkligt och kräver fortsatta satsningar på förebyggande arbete, underrättelseverksamhet med tillhörande lägesbild och operativ beredskap.

Sammantaget bör det noteras att hotet mot våldsdåd och terrorism utförd av enstaka radikaliserade personer, däribland också nationella så kallade ensamma vargar, ökar också i Finland. Ett öppet samhälle kan inte helt och fullt ha beredskap för ett sådant hot. Utskottet framhåller vikten av långvarig bevakning, som kräver resurser, en god lägesbild och samarbete mellan olika aktörer i bekämpningen av den här typen av brottslighet. Bevakning av de sociala medierna och effektiv nätspaning stöder bekämpningen av såväl terrorism som kriminell verksamhet utförd av enskilda, farliga individer.

I Europa finns det ett stort antal asylsökande som inte beviljats internationellt skydd. En del av dem återvänder frivilligt. En avsevärd andel vill dock stanna och det är inte alltid möjligt att tvinga ut dem, till exempel därför att deras hemland inte går med på att ta emot dem som tvångsättersänds. Antalet personer som saknar laglig uppehållsrätt och därför kan tänkas gå under jorden ökar. Finland tog emot 32 500 asylsökande 2015, av vilka största delen inte har fått internationellt skydd. En del av dem kan inte förmås återvända frivilligt till hemlandet och inte heller tvingas tillbaka. Dessa personer kan utgöra en säkerhetsrisk i samhället genom att de deltar i organiserad

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

brottslighet. Det finns också internationella exempel på att utländska aktörer är på frammarsch på verksamhetsfältet för den organiserade brottsligheten i den s.k. undre världen. Vissa av dem är utbildade yrkessoldater och har deltagit i krigshandlingar eller krigsbrott. Vissa är s.k. utländska stridande som har utsatts för informationspåverkan från t.ex. IS.

Extremnationalistiska rörelser har vid sidan av övriga Europa också börjat förekomma i Finland. Förläggningar har sporadiskt utsatts för olika hotande handlingar. Vi bör vara beredda på att handlingar av den här typen kommer att förekomma också i fortsättningen. Utskottet konstaterar att den hatpropaganda som sprids på olika forum, anknyttande konkreta brottsliga gärningar, hatbrott och extremrörelsernas verksamhet är en del av en allvarlig utveckling som vi måste motarbeta på olika nivåer i samhället. I budgetpropositionen föreslås anslag för ändamålet.

Här ser utskottet det som välkommet att centralkriminalpolisen 2016 fick en ny centraliserad funktion (Tupa) som stöder brottsbekämpning och säkerhet i anslutning till asylprocessen. Dess uppgift är att se till att olika myndigheter får tillräckligt med information och att informationsflödet mellan myndigheterna fungerar. Dessutom har centralkriminalpolisen en funktion som med hjälp av särskild finansiering finns till för att stödja polisens hotbedömning.

Den inre och den yttre säkerheten är nästan fullständigt sammanflätade i dagens värld som kännetecknas av datanät. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet att cyberbrottsligheten bedöms bli ett lika stort hot som den traditionella brottsligheten, som också den i ökande utsträckning söker sig till nätmiljön. Cyberbrottsligheten och bekämpningen av den kan anses utgöra en stor utmaning också på ett globalt plan. I takt med att volymerna växer ökar ständigt också den skada som brottsligheten tillfogar samhället. Myndigheternas befogenheter, bestämmelserna om informationsutbyte och de internationella överenskommelserna ger i dag inget riktigt stöd åt cyberbrottsbekämpningen. Bekämpningen kräver därför, vid sidan av lämplig lagstiftning, en bred samverkan på nationell och internationell nivå. Svårigheterna ökas av att brottslingarna och offren kan finnas i många olika länder och brottsbevisen måste sökas på servrar i olika delar av världen. Det har för utskottet föreslagits att Finland bör slopa det ovillkorliga kravet på förundersökning, eftersom det kan leda till att vissa företag inte underrättar polisen om inträffade brott. Det gör det i sin tur svårare att bygga upp en lägesbild.

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 satsningar av polisen. Polisinspektionens resurs för insatser mot folkmassor används enligt utredning regelbundet för att garantera säkerheten vid evenemang även på andra håll i landet. 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. På grund av Helsingfors status som huvudstad tilldelar polisväsendet resurser även för säkerhetsuppgifter för att skydda den diplomatiska integriteten och statsledningen. Begäran om skydd som beror på terrorismen har blivit mycket fler.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Synlighet i fråga om sådana uppgifter som hänför sig till polisens säkerhet och tillgången till tjänster ökas enligt budgetpropositionen bl.a. genom tekniska lösningar. 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 är att ta fram ett övergripande datasystem som ska göra polisens och de andra säkerhets- och rättsmyndigheternas processer effektivare och mer samordnade. Avsikten är att systemet utöver polisen också ska användas av Gränsbevakningsväsendet, Tullen, Försvarsmakten, Riksåklagarämbetet och de regionala åklagarämbetena. Systemet Vitja väntas bli klart först 2019. Andra projekt som är kritiska med avseende på verksamheten är myndigheternas gemensamma fältledningssystem (KEJO) och utvecklingsprojektet för skyddspolisens verksamhet. Utskottet understryker, liksom i sina tidigare utlåtanden, att vi inte har råd med misslyckanden i dessa projekt i fråga om användarvänlighet, funktioner, produktivitetsvinst eller andra egenskaper.

Utskottet konstaterar att det på grund av den underdimensionerade finansieringen finns mycket begränsade möjligheter att minska på någon annan personal än polismän. Förvaltnings- och stöd-tjänsterna har redan nu relativt sett mindre personal än motsvarande funktioner inom de flesta andra statliga myndigheter. Minskningar inom den här personalkategorin skulle leda till att polismän handhar även de här uppgifterna. Tillståndstjänsterna är nettobudgerad verksamhet, så det leder inte till besparingar att minska på personalen där. En personalminskning skulle bara orsaka en sänkt servicenivå och överbelastning.

### *Skyddspolisen*

I budgetpropositionen föreslås ett anslag på 30,1 miljoner euro för skyddspolisens omkostnader. Anslaget är 2,75 miljoner euro större än för i år. Det beror främst på en nivåhöjning av skyddspolisens anslag i rambeslutet våren 2017. Omkostnadsanslagen ökas med 1,5 miljoner euro för kärnfunktioner och med 2 miljoner euro för att bemöta nya hot mot säkerheten och förändringar i omvärlden. Dessutom finns 2,5 miljoner i engångsanslag för att höja kapaciteten. Anslagsramen innehåller ett produktivitsanslag för ett datasystem som ska höja skyddspolisens kapacitet (4,389 miljoner euro).

Utskottet ser det som nödvändigt att skyddspolisens resurser stärks. Tilläggen underbygger utvecklingen av ämbetsverket i en omvärld som förändras. Finansieringen bör vara långsiktig så att verksamheten kan utvecklas planmässigt. 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.

Miljön för bekämpningen av terrorism kräver uppenbart mer arbete och arbetskraft. Det krävs också snabba åtgärder för att utveckla terrorismbekämpningen, identifiera hot, ingripa snabbt och förebygga attacker. En central orsak till oro är att konsekvenserna av konflikten i Syrien kan nå 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. Fler i Finland bosatta personer än tidigare har kopplingar till terroristnätverk. I och med att antalet asylsökande ökat ex-

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

ceptionellt mycket från och med sommaren 2015 har också sannolikheten ökat för att det bland dem finns personer med kopplingar till terrorism. Här måste man också komma ihåg att största delen av de asylsökande sannolikt får avslag på sin ansökan om internationellt skydd och att bara en del av dem som får avslag lämnar Finland. För dessa personer som på sätt och vis hamnar utanför samhället bedöms säkerhetsriskerna öka.

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

Utländska underrättelseorganisationers intresse för säkerhetsfrågor som gäller Finland tar sig alltså traditionella uttryck samtidigt som spionage 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 ovan nämnda risker, hotbilder och behövliga åtgärder. Personalstyrkan kommer att öka med 45 årsverken 2018. Då består den av totalt 365 personer, varav 211 är polismän. Personalstyrkan är den klart minsta i Norden, också i proportion till invånarantalet. I sitt betänkande om redogörelsen för den inre säkerheten förutsatte utskottet att lagstiftningen uppdateras på det sätt skyddspolisens funktionsförmåga kräver och att skyddspolisens kapacitet säkerställs. I fråga om lagstiftningen är det särskilt viktigt att underrättelselagstiftningen, som är under beredning, träder i kraft så snart som möjligt.

### Säkerhetstjänsternas resurser i de nordiska länderna 2016–2017 (källa: Skyddspolisens)

| Tjänst                   | Personal | Personal/100 000 invånare |
|--------------------------|----------|---------------------------|
| Finland - Skypo (8/2017) | 320      | 5,81                      |
| Norge - PST (2016)       | 650      | 12,42                     |
| Sverige - Säpo (2017)    | 1400     | 14,14                     |
| Danmark -PET (2016)      | 850      | 14,83                     |

### *Åklagarväsendets roll för att verkställa straffansvaret samt domstolarna*

I fråga om att verkställa det straffrättsliga ansvaret sträcker sig åklagarens roll från samarbete med polisen vid förundersökningen till avslutad domstolsbehandling, i sista hand ända till högsta domstolen. För att det straffrättsliga ansvaret ska bli verkställt måste förundersökningsmyndigheterna, åklagarna och domstolarna samt de verkställande myndigheterna var för sig kunna sköta sina uppgifter på behörigt sätt.

Åklagarväsendet föreslås få ett anslag på 44,205 miljoner euro, vilket är 540 000 euro mindre än året innan. Anslaget inbegriper 400 000 euro som extra satsning på bekämpningen av terroristbrott och fullföljande av straffansvaret, men det är inget faktiskt tillägg när man beaktar besparingarna till följd av konkurrenskraftsavtalet (400 000 euro). Satsningar på bekämpningen av terroristbrott och fullföljande av straffansvaret kräver att anslagen omdirigeras inom åklagarväsen-

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

det. Även direktivet om en europeisk utredningsorder, som för Finlands del trädde i kraft i somras, orsakar åklagarväsendet något mer arbete.

Åklagarväsendet beräknar att det nästa år kommer att uppnå endast ett försvarligt resultat. I synnerhet antalet ärenden som länge varit under åtalsprövning har ökat. Utskottet framhåller att långa åtalsprövningstider är förenade med rättssäkerhetsrisker. Med dagens arbetsbörda betyder det att köerna och behandlingstiderna blir längre. Det finns skäl att bereda sig på att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna kommer att klandra Finland för de långa behandlingstiderna också framöver.

Utskottet har tidigare påpekat att till exempel omstruktureringen av utsökningen, utvecklingen av datasystemen inom förvaltningsområdet och de övriga åtgärderna inom reformprogrammet för rättsvården inte i någon väsentlig grad minskar åklagarnas arbetsbörda och därmed inte kompenserar det personalbortfall som ramarna kommer att orsaka åklagarväsendet. Datasystemet AIPA, som ska stödja arbetet och har anknytning till rättssäkerheten, kommer i fråga om brottmål att tas i drift tidigast i slutet av ramperioden. Till dess kommer arbetet med att bygga upp systemet att kräva en tilläggsatsning med ungefär 2 miljoner euro årligen av åklagarväsendet. För att åklagarväsendet ska klara av sina uppgifter med de krympande ramarna bör även nya lagstiftningsåtgärder skyndsamt vidtas för att spara in på arbetet.

I asylärenden söker man ändring nästan utan undantag genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Anpassningsåtgärderna under ramperioden sträcker sig också till förvaltningsdomstolarna. Enligt utredning till utskottet är effekterna av reformprogrammet för rättsvården, som bland annat stakar ut linjerna för den långsiktiga utvecklingen av domstolarna, tämligen anspråkslösa så här långt. Enligt uppgift är den främsta grundläggande riktlinjen för programmet att rättsvården i framtiden ska produceras till allt lägre totalkostnad. Utskottet framhåller att de ändringssökandes rättstrygghet likväl inte får äventyras. I exempelvis asylärenden ses det på domstolsnivå som behövt att hålla fler muntliga behandlingar än tidigare.

Sedan ingången av februari i år sker ändringssökandet i ärenden som gäller internationellt skydd förutom i Helsingfors förvaltningsdomstol också i tre andra förvaltningsdomstolar. Decentraliseringen har visat sig vara betydelsefull med tanke på arbetsbördan vid Helsingfors förvaltningsdomstol. I alla fall väntas antalet ärenden som gäller ändringssökande i beslut om internationellt skydd förbli högt under åtminstone nästa år, möjligen också längre än så.

Ärendebalansen är störst i förvaltningsdomstolarna för närvarande. I budgetpropositionen föreslås förvaltningsdomstolarna få 1,58 miljoner euro mer än i år för asylsökandenas rättssäkerhet (totalt 10,1 miljoner euro) och högsta förvaltningsdomstolen föreslås få 890 000 euro i tillskott (sammanlagt 3,09 miljoner euro). De genomsnittliga behandlingstiderna är för närvarande 8 månader i förvaltningsdomstolarna och 3 månader i högsta förvaltningsdomstolen. Målet är att avveckla ärendebalansen i fråga om besvär i asylärenden.

### *Gränsbevakningsväsendet*

Gränsbevakningsväsendet har redan under en längre tid med framförhållning förnyat sin organisation och anpassat sin verksamhet till den allt knappare finansieringen. Förvaltningsutskottet har

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

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

Inom Gränsbevakningsväsendet pågår fortfarande ett program för anpassning av ekonomin. Genom programmet verkställs tidigare sparbeslut och syftet är att hantera konsekvenserna av den allmänt stigande kostnadsnivån. Anpassningsprogrammet från 2012 planerades i ett bättre säkerhetsläge. Utskottet konstaterar att säkerhetsläget i Europa och situationen när det gäller den finländska gränssäkerheten har förändrats till det sämre inom en mycket kort tid, och inga snabba förändringar till det bättre är i sikte. Dessutom måste det beaktas att det fortfarande är svårt att förutsäga hur läget kommer att utvecklas.

I rambeslutet våren 2017 höjdes omkostnadsanslaget med 10 miljoner euro för övervakningen av östgränsen, fullgörandet av de ökade EU-åtaganden och en smidig trafik på Helsingfors–Vanda flygplats. Utskottet påpekar att tillskottet bara delvis kompenserar tidigare nedskärningar. Regeringen föreslår ett anslag på 235,292 miljoner euro för Gränsbevakningsväsendets omkostnader i budgetpropositionen. Förslaget inbegriper det ovannämnda tillskottet, som beror på den ökade gränstrafiken på Helsingfors–Vanda flygplats (1,5 miljoner euro), förbättringen av den inre säkerheten (5 miljoner euro) och effektiviseringen av gränskontrollerna vid de yttre gränserna (1,4 miljoner euro). Tilläggsanslaget i budgetpropositionen ska användas för att klara av de ökade uppgifterna och skyldigheterna. Utskottet framhåller att inget tilläggsanslag har föreslagits för att behålla nuvarande servicestandard, vilket hade rätt bot på anpassningsbehovet 2018. Enligt uppgift kan dagens servicestandard säkerställas med ett tilläggsanslag på 2 miljoner euro.

Enligt uppgift tvingar det ekonomiska läget Gränsbevakningsväsendet att fortfarande prioritera sina uppgifter och genomföra nya anpassningsåtgärder medan det föregående anpassningsprogrammet fortfarande är i kraft. Den planerade prioriteringen av uppgifter baserar sig på riktlinjerna i redogörelsen för inre säkerhet och kraven till följd av förändringarna i säkerhetsmiljön. Utskottet påpekar att Gränsbevakningsväsendet trots redogörelsen ändå måste sörja för en heltäckande bevakning av östgränsen, säkerheten i gränsovergångstrafiken och i mån av möjlighet även för att den löper samt för sjöräddningen, inklusive ledningen. Skyldigheterna inom det militära försvaret bör också fullgöras.

Gränsbevakningsväsendet kommer enligt uppgift att överföra 80 gränsbevakares arbetsinsatser från gränsovergångsställena tillbaka till övervakningen av östgränsen. På så sätt ska en del av minskningen av övervakningspersonalen kompenseras, men samtidigt reduceras naturligtvis bland annat de resurser som krävs för en smidig gränstrafik. Därtill har regeringen i rambeslutet dirigerat ett tillskott med 55 gränsbevakare till övervakningen av östgränsen. Tillsammans utgör dessa ett tillskott med 160 gränsbevakare, vilket väntas säkerställa övervakningen av östgränsen på grundnivå.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Utskottet påpekar att åtgärden inte räcker till för att höja nivån på övervakningen av östgränsen tillbaka till samma nivå som 2012 innan säkerheten i vår omvärld försämrades. Om också övervakningen av de inre gränserna måste återinföras kommer inte ens nivån 2012 att räcka till för de åtgärder som krävs. I sitt betänkande om redogörelsen för den inre säkerheten (FvUB 5/2017 rd) framhåller utskottet att det i det rådande säkerhetsläget är nödvändigt att återuppbygga en trovärdig och självständig bevakning av östgränsen och skapa beredskap för att svara på en eventuell långvarigare försvagning av gränssituationen. När gränsbevakare överförs till övervakningen av östgränsen för att grundnivån ska uppnås måste Gränsbevakningsväsendet få mer resurser för sina övriga uppgifter. Utskottet välkomnar att en del resurser har flyttats tillbaka till övervakningen av östgränsen.

Av Gränsbevakningsväsendets övriga omkostnader går 80–90 procent till för verksamheten nödvändiga fastigheter, datasystem och transportmedel. Visavi fastighetsutgifter har utskottet bland annat i betänkandet om redogörelsen för den inre säkerheten påpekat att den nya hyresmodellen medför tilläggskostnader för Gränsbevakningsväsendet. Utskottet anser 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 är i Gränsbevakningsväsendets besittning.

Den marina materiel som används av Gränsbevakningsväsendet måste vara servad, funktionssäker och i beredskap. Gränsbevakningsväsendet avser att byta ut sjöbevakningsstationernas föråldrade båtar mot en ny, snabb båttyp samt ersätta föråldrade kustbevakningsfartyg med en ny båttyp som klarar menföre och har oljebekämpningskapacitet. Därutöver kommer två utsjöbevakningsfartyg att byggas om.

Enligt uppgift har Gränsbevakningsväsendet planer på anpassningsåtgärder som nedläggning av sjöbevakningsstationer, begränsade öppettider vid gränsövergångsställen och slopande av flygtrafiktjänsterna nattetid vid helikopterbasen i Åbo.

När det gäller marin materiel är avsikten att gränsbevakningsfartyget Merikarhu, som kräver grundlig reparation, ska tas ur funktion. Då finns det tre gränsbevakningsfartyg kvar. Även vissa sjöbevakningsstationers föråldrade kustbevakningsfartyg som väntar på reparation ska småningom tas ur funktion. De här åtgärderna kommer att leda till att Gränsbevakningsväsendets sjöräddningsberedskap försämras. Som redan i sina tidigare utlåtanden vill utskottet här också lyfta upp verksamhetsförutsättningarna för den frivilliga sjöräddningen.

Gränsbevakningsväsendets möjligheter att ge myndighetshandräckning försvagas ytterligare. Gränsbevakningen har årligen hand om ungefär 600 polisuppdrag, ungefär 1 300 efterspanings- och räddningsuppdrag på land och ungefär 600 uppdrag inom prehospitalet akutsjukvård som inte ingår i sjöräddningen. En stor del av de här uppdragen kommer att överlätas på andra myndigheter eller snarare inte skötas alls. Detta berör i synnerhet glesbygden i Norra Karelen, Kajanaland, Lappland och området längs Bottniska viken.

För att anpassa verksamheten efter de minskande anslagen uppger sig Gränsbevakningsväsendet vidare effektivisera sin förvaltning ytterligare genom att centralisera och gallra i stabsfunktionerna, minska personalens grundutbildning och fortbildning och spara in på företagshälsovård och

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

resor. Antalet transportmedel reduceras och transportmedlens livslängd förlängs. I fråga om datasystem och övervakningssystem ligger fokus på att ha dagens system i drift på miniminivå.

Gränsbevakningsväsendet bör på alla tänkbara sätt bereda sig på en betydande ökning av övervakningspersonalen. För att avhjälpa situationen har Gränsbevakningen nyligen låtit pensionerade gränsbevakningsmän ingå i reserven och på så sätt skapat ett permanent komplement till reserven. Ambitionen är att i viss mån kunna tillgodose ett ökat behov av bevakning medan nya gränsbevakare utbildas med hjälp av extra finansiering.

Gränsbevakningsväsendet behöver ersätta de föråldrade kustbevakningsfartyg som förvärvats på 1960–1980-talen med sju nya båtar med kapacitet för menföre, räddning, släckning, bogsering och oljebekämpning. För närvarande finns 6 miljoner euro reserverat för upphandling av två fartyg. För fartygsupphandlingen har EU beviljat 8,1 miljoner euro. Upphandlingen av tre fartyg finansieras av EU:s fond för inre säkerhet i form av särskild åtgärd. Utskottet påpekar att det behövs en beställningsfullmakt och 3,3 miljoner euro i tilläggsanslag i budgeten för 2018 för att upphandlingen ska kunna starta.

### *Räddningsväsendet och Nödcentralverket*

Regeringen föreslår ett anslag på ungefär 16 miljoner euro under momentet för räddningsväsendets omkostnader. Från räddningsväsendets omkostnader finansieras Räddningsinstitutets verksamhet samt det riksomfattande utvecklingsarbete inom räddningsväsendet som leds av inrikesministeriet. Kommunerna svarar för finansieringen av räddningsverken. Omkostnaderna föreslås öka med 3 miljoner euro för att förnya datasystem som krävs för den pågående reformen av räddningsväsendet.

Enligt regeringsprogrammet ska den riksomfattande ledningen, planeringen, styrningen, övervakningen och samordningen av räddningsväsendet och beredskapen stärkas och förbättras. Genom reformen eftersträvas ett effektivare och lönsammare system där större områden kan ha beredskap även för sällsynta storolyckor eller naturkatastrofer i hela landet. Genom reformen säkerställs en mera affektiv användning av räddningsväsendets resurser så att räddningsväsendets aktionsberedskap inte försämras. Genom reformen överförs räddningsväsendets uppgifter från kommunerna till 18 landskap.

För Nödcentralverkets omkostnader föreslås ett anslag på 48,788 miljoner euro för 2018. Förslaget är ungefär 1 miljon euro mindre än i budgeten för innevarande år. De största minskningarna jämfört med föregående år är att engångstillskottet för 2017 och finansieringen av datasystemet Erica slopas.

Utskottet konstaterar att nödcentralverkets minskande anslag kommer att ställa utmaningar för rekryteringen av nödcentraloperatörer och därmed för en störningsfri nödcentralverksamhet i framtiden. Nödcentralverket spelar en viktig roll bland annat för att polisens utryckningsfunktion ska vara framgångsrik men också vid brådskande sjuktransporter.

Nödcentralverkets nya datasystem (ERICA) skulle enligt den ursprungliga tidtabellen tas i bruk före utgången av 2015. Genomförandet av systemet har dock dragit ut på tiden. Det har skett för-



## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

ändringar i omvärlden och dröjsmålen har i huvudsak orsakats av att det mycket kritiska systemet genomförs inom myndigheternas säkerhetsnätverk (TUVE) och detta har krävt betydligt mer tid för planering och genomförande än vad som beräknades när leveransavtalet ingicks 2011. Enligt utredning tas systemet i bruk i alla nödcentraler under 2018.

Utskottet konstaterar att i samband med den omfattande strukturreformen har Nödcentralsverkets personalmängd åren 2011—2015 minskat från 763 till cirka 600 anställda. I slutet av 2017 kommer antalet anställda vid Nödcentralsverket att vara nere i 580. Nästa år beräknas Nödcentralsverkets personella resurser uppgå till 556 årsverken. Förvaltningsutskottet anser i ett tidigare utlåtande att personalstyrkan för att producera nödcentralstjänster bör vara minst 650 årsverken (FvUU 39/2014 rd). Vid behandlingen av ramredogörelserna kom utskottet även till insikt om att Nödcentralsverket hade fått väsentligt försämrade villkor (FvUU 13/2015 rd och FvUU 16/2016 rd). En väsentlig sänkning av servicenivån innebär för medborgarna bland annat ett ökat antal dödsfall och en ökning av antalet betydande egendomsskador, vilket utskottet konstaterat redan tidigare. För den prehospitala akutsjukvården, räddningsväsendet och polisen innebär konsekvenserna ett operativt dröjsmål med följdverkningar. Därför är det oroväckande att så lite som 80 procent av alla nödsamtal kommer att besvaras inom 10 sekunder 2018 (91 % 2016 och 88 % 2017). Antalet nödsamtal väntas ändå bli ungefär lika stort som under de två föregående åren.

Enligt utredning kommer Nödcentralsverket att tvingas fortsätta med sina anpassningsåtgärder 2018 och senarelägga investeringar utifrån sparbesluten. Det är positivt att nödcentralsreformen, som länge varit under arbete, nu är närapå slutförd och prioriteten för närvarande är att ta datasystemet Erica i drift. Utskottet inskräper att idrifttagningen är ytterst viktig. I och med nödcentralsreformen och det nya nätverkande datasystemet kommer en nödcentralsverksamhet på nuvarande nivå enligt utskottets preciserade bedömning att kräva en personal på minst ungefär 600 årsverken. Utskottet uttrycker också oro över att personalens sjukfrånvaro har ökat i takt med att personalantalet har minskat.

Utskottet har redan tidigare pekat på att man måste se till att det utbildas ett tillräckligt antal nödcentralsoperatörer. Utbildningsvolymen vid Räddningsinstitutet har inte räckt till för att tillgodose Nödcentralsverkets rekryteringsbehov. Budgetförslaget innehåller 265 000 euro i tilläggsanslag för att öka utbildningen för nödcentralsoperatörer.

Nödcentralsverket är en central aktör inom området för övergripande säkerhet och en viktig producent av lägesbilden för den inre säkerheten. Verket är ett informationsnav vid nödsituationer och med avseende på samhällets kriställighet den aktör som samordnar de upptagna uttryckningsmyndigheternas verksamhet och ser till att de begränsade resurserna prioriteras enligt myndigheternas anvisningar.

Nödcentralsverkets anslagsnivå är relativt låg med avseende på dess roll särskilt ur beredskapsperspektiv. Vikten av nödcentralsverksamheten accentueras ytterligare i hotbilderna om hybridkrigföring och cybersäkerhet där man sannolikt länge kommer att handla 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 främst görs på grundval av medelbelastningen under normala förhållanden.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

### *Tullen*

Som andra myndigheter har även Tullen sedan länge tvingats att anpassa sin verksamhet till de allt knappare tillgångarna. Nedskränkningarna genom statens tidigare produktivitetsprogram har verkställts med framförhållning.

För Tullens omkostnader föreslås ett anslag på sammanlagt cirka 163 miljoner euro. Anslaget är 3 miljoner euro större än för i år. Anslagsökningen består av 1 miljon euro i tillskott för att trygga Tullens tullklareringssuppgifter och uppgifter för att skydda samhället samt av 2 miljoner euro i överföring till år 2018 från moment 28.10.01. Dessutom ska inkomsterna från den avgiftsbelagda tullverksamheten nettobudgeteras under Tullens omkostnadsmoment från och med 2018.

I sitt utlåtande om budgeten för 2017 (FvUU 39/2017 rd) noterar utskottet utifrån en utredning att Tullen befann sig i en situation där den var tvungen att kraftigt minska sin personal. Detta bedömdes inte lyckas genom naturlig avgång utan det fanns risk för att personalen måste permitteras. Utskottet ser positivt på att Tullens anslag har utökats på det sätt som beskrivs ovan. Enligt uppgift kan Tullen etablera personalstyrkan på samma nivå som i slutet av 2017 (ungefär 1 850 årsverken) för återstoden av den pågående ramperioden. Ämbetsverket har för första gången på länge möjlighet att systematiskt utveckla personalen. De föreslagna anslagen kommer dock inte att möjliggöra någon personalökning.

Uppgifterna i anknytning till bilskatt och punktskatt har överförts från Tullen till Skatteförvaltningen. Trots överföringen har Tullen 2017—2019 fortfarande hand om underhåll och utveckling av informationssystemen för de överflyttade uppgifterna. Tullen ska fortfarande ha hand om tullbeskattningen och en del av uppgifterna inom punktskatt och mervärdesskatt på import plus övervakning och brottsbekämpning i samma omfattning som tidigare. Utskottet har redan tidigare pekat på vissa problem med överföringen när det gäller brottsbekämpning och ett heltäckande skatteinflöde. Det är angeläget att se till att det inte blir fiskala förluster för staten och att skattebrottsligheten inte kommer åt att spridas eller att brottsbekämpningen försvagas. Tullen bör i möjligaste mån stödja Skatteförvaltningen när denna övertar uppgifterna från Tullen, så att riskerna för att skattefel och skatterester ökar ska kunna minimeras och myndigheterna ska få bättre kapacitet att motverka svart ekonomi. Det här kräver ett intensivare samarbete mellan Tullen och Skatteförvaltningen.

Budgetpropositionen innehåller inte det tilläggsanslag på 5,5 miljoner euro som Tullen föreslagit för utvecklingsprogrammet för bevakningsteknik. Ambitionen är att se till att Tullen i framtiden ska kunna klara av övervakningen i tillräcklig omfattning med de minskande personella resurserna och samtidigt se över arbetsätten så att de svarar mot de möjligheter som modern teknik erbjuder. Vid disponeringen och planeringen av verksamhet och resurser bör Tullen sikta på att säkerställa sin förmåga att i samarbete med andra myndigheter snabbt reagera på förändringar i omvärlden med avseende på verksamhet och säkerhet i den utsträckning som de närmaste årens minskande anslag möjliggör. Utskottet påpekar att utvecklingen i omvärlden också kräver att myndigheterna ser över kompetensen, handlingsmodellerna och bevakningstekniken.

Inte heller Tullen kommer enligt propositionen att få särskild finansiering för att bekämpa svart ekonomi. Men Tullen har tidigare sagt sig fortsätta bekämpningen av svart ekonomi och övervak-

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

ningen 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.

Till Tullens basuppgifter hör också Tullens 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 dess eget specialiseringsområde ett ytterst viktigt uppgiftsfält bland annat när det gäller att avslöja och bekämpa narkotikabrottslighet.

### ***Behandlingen av asylansökningar, mottagningsverksamhet och frivillig återresa***

#### *Migrationsverket*

Antalet asylsökande har minskat betydligt jämfört med 2015, då över 30 000 människor undantagsvis sökte asyl i Finland. År 2016 var antalet asylsökande cirka 5 600. Mellan januari och september i år ansökte runt 3 700 om asyl. Varje vecka har 30—140 ansökningar anhängiggjorts. Kring 45 procent (ca 1 600) av de sökande har redan tidigare sökt asyl i Finland. Antalet EU-interna förflyttningar från Grekland och Italien är 1 032. Det har kommit in färre än 1 000 nya ansökningar. Det totala antalet sökande väntas 2017 nå samma nivå som 2016. I budgeten för 2018 har anslag reserverats för cirka 7 000 nya asylansökningar.

Migrationsverket har i år fattat sammanlagt cirka 7 700 asylbeslut. Av alla beslut om internationellt skydd som fattades 2017 var 40 procent positiva och 44 procent negativa (10 procent lämnades utan prövning och 6 procent förföll). Runt 3 000 sökande väntar fortfarande på ett första beslut. Handläggningstiden är i genomsnitt 9 månader.

Migrationsverkets resurser för handläggning av asylansökningar utökades avsevärt för 2016 till följd av den kraftiga ökningen av asylsökande. Verkets arbetsbörda har ökat också i övrigt. Genom utveckling av asylprocessen har Migrationsverket tagit över uppgifter som tidigare skötts av polisen och Gränsbevakningsväsendet, däribland den asylutredning som görs i början av asylprocessen. Överföringen av uppgifterna till Migrationsverket har gjort handläggningen av nya asylansökningar klarare och snabbare. Sedan april 2016 handläggs dessutom nya asylansökningar elektroniskt.

I budgetpropositionen föreslås ett omkostnadsanslag på 49,4 miljoner euro för Migrationsverket och de statliga flyktinförläggningar som hör till verket. Verkets anslagsram och antal årsverken visar en sjunkande trend, eftersom man till följd av minskat antal asylsökande reducerat de föredraganderesurser som visstidsanställdes 2015—2016. Migrationsverket når i år upp till uppskattningsvis 700 årsverken, och nästa år väntas antalet minska med cirka 100. Det bör noteras Migrationsverket själv bedömer att personalbehovet är större än så. Utskottet konstaterar att ändringarna i antal sökande kan förändra situationen och resursbehovet. Om verket nu måste göra sig av med alltför mycket personal och kompetens, och antalet asylsökande senare ökar på nytt, finns det risk för en upprepning av 2015—2016 års rekryteringssituation. Enligt uppgift har verket i dag bättre förutsättningar att förutse hur många nya asylsökande det kommer.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Det stora klientantalet i asylprocessen ledde till förseningar i alla faser, vilket är förståeligt med tanke på den exceptionella situationen. Arbetsmetoderna och processerna har setts över och förbättrats. Verket fortsätter utveckla verksamheten med sikte på att uppfylla förfarandedirektivets krav på att asylansökningar ska avgöras inom sex månader. Bestämmelsen träder i kraft i juli 2018. I ärenden som gäller internationellt skydd, invandring och medborgarskap utnyttjar verket de möjligheter digitaliseringen ger. Med hjälp av det förvaltningsgemensamma datasystemet för elektronisk behandling av utlänningsärenden (UMA) kan ärendebehandlingen automatiseras. Under de närmaste åren kommer systemet att kompletteras med elektroniska tjänster som produceras av kunder och samarbetsparter och lämpar sig för deras behov.

Även antalet ansökningar om familjeåterförening som lämnats av asylsökande som fått positivt beslut väntas öka 2017 och 2018. Enligt uppskattning kommer cirka 3 000 ansökningar om familjeåterförening för personer som får internationellt skydd att inledas 2018.

Statens förläggningar i Uleåborg och Joutseno anslöts till Migrationsverket i början av 2017. Förvarsheten i Krämerstskog införlivas med Migrationsverket vid ingången av nästa år.

Med beaktande av de nämnda reformerna och ett expanderande uppgiftsfält förnyas ämbetsverkets organisation, och det vidtas förberedelser för ett allt bredare uppgiftsfält genom översyner av resurserna för stöduppgifterna. Ämbetsverket fortsätter anpassa kapaciteten inom mottagningsverksamheten och upprätthåller med framförhållning en beläggningsgrad på 90 procent. För att göra processerna kring ärenden som gäller tillstånd för utlännings- och handläggningen effektivare anser utskottet det viktigt med en vidareutveckling av datasystemet UMA, som används vid handläggningen av ärenden som gäller invandring, medborgarskap och asyl.

### *Mottagningsverksamhet*

I budgetpropositionen för 2018 föreslås 137,594 miljoner euro för mottagande av flyktingar och asylsökande (26.40.21) och sammanlagt 46,584 miljoner euro (26.40.63) för stöd till mottagningsverksamhetens kunder. Anslagsbehovet väntas minska med cirka 100 miljoner euro jämfört med 2017. På grund av fördröjningarna i förvaltningsdomstolarnas handläggning av besvär över asylbeslut har anslagen dock höjts jämfört med vårens rambeslut. Under 2018 väntas mottagningsförfarandet omfatta i genomsnitt cirka 9 500 sökande (cirka 14 800 i september 2017).

Vid utgången av 2016 hade flyktingförläggningarna sammanlagt 16 308 platser. Under 2017 har 6 700 platser dragits in. Nästa år väntas antalet platser uppgå till 7 150. Beläggningsgraden vid förläggningarna är för närvarande 94 procent i vuxenheterna och 81 procent i enheterna för minderåriga, dvs. i genomsnitt 92 procent. I dag väntar cirka 3 000 sökande på Migrationsverkets asylbeslut, medan över 9 000 väntar på att deras besvär ska behandlas i förvaltningsdomstol. Behovet av anslag för mottagningen kommer därmed att vara stort också för 2018.

Utskottet påpekar att utöver antalet sökande och en smidig handläggning av asylansökningar påverkas mottagningsutgifterna också av hur snabbt besluten tillkännages, hur länge behandlingen i förvaltningsdomstolarna räcker, hur snabbt de som fått avslag kan återsändas, hur det frivilliga återvändandet fungerar och hur snabbt de som fått uppehållstillstånd flyttar till kommuner. Sammantaget är det således centralt att även bland annat polisen och domstolsväsendet ges tillräckli-

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

ga resurser. Utskottet behandlar flyttningen av dem som fått uppehållstillstånd till kommunerna särskilt nedan.

### *Frivillig återresa*

I budgeten för 2017 avskildes anslaget för frivillig återresa i ett eget moment (26.40.22), vilket är en tydlig lösning med tanke på fördelningen och uppföljningen av anslaget. Frivillig återresa är ett viktigt sätt att påskynda och stödja återresan för asylsökande som fått avslag på sin ansökan eller som återtagit sin ansökan. Frivillig återresa stöds genom betalning av resekostnader och resebidrag om den återvändande personen är i behov av stöd och inte kan betala återresan själv. Bestämmelser om beloppet av bidraget för frivillig återresa utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. Enligt utredning till utskottet motsvarar antalet som ansöker om frivillig återresa inte förväntningarna. Under 2017 återvände något över 1 000 personer frivilligt, flertalet av dem till Irak.

Avsikten är att göra frivillig återresa mer lockande genom att temporärt, fram till slutet av nästa år, höja bidraget för återresa. Migrationsverket har med stöd av EU-bidrag dessutom anställt rådgivningspersonal vid förläggningarna. I budgetpropositionen föreslås under momentet för frivillig återresa ett anslag på 6,8 miljoner euro.

### *Övervakning av avlägsnande ur landet*

Diskrimineringsombudsmannen har sedan 2014 haft i uppgift att övervaka avlägsnande ur landet. Uppgiften grundar sig på återvändandedirektivet (2008/115/EG), som i Finland sattes i kraft genom en ändring av utlänningslagen (1214/2013).

Förvaltningsutskottet har i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna 2016—2019 (FvUU 13/2015 rd) redan konstaterat att ombudsmannen saknar tillräckliga resurser. Polisen har under 2017 utfört cirka 400 återsändanden med eskort. Diskrimineringsombudsmannen har kunnat delta i endast 24 av resorna. Antalet återsändanden har ständigt ökat och väntas ytterligare öka kraftigt nästa år.

Diskrimineringsombudsmannen har enligt uppgift anvisats ett tidsbundet anslag på 100 000 euro för övervakningen av avlägsnande ur landet under 2018. Det räcker till lönekostnaderna och ett begränsat resande för en person. Diskrimineringsombudsmannens övervakning har delvis också finansierats genom projektpengar från EU, men projektet löper ut i mitten av 2018. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet att Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån Frontex kräver att en övervakare finns med i alla moment av återsändandet. Frontex ersätter inte heller Finlands kostnader för återsändningsflygningar som företas utan övervakare.

Vidare anser utskottet att det inte är någon permanent lösning att finansiera uppdraget genom temporär projektfinsiering. Det är viktigt att det anslag på 100 000 euro som anvisats för övervakningen görs om till ett permanent anslag. Dessutom bör det för 2018 anslås ytterligare 300 000 euro till följd av det ökande antalet personer som återsänds.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

### *Integration*

#### *Integrationsmedel till kommunerna*

Man har försökt beakta den uppskattade ökningen av antalet asylsökande i anslagen för integration. För 2018 föreslås det ett anslag om cirka 247 miljoner euro för statlig ersättning till kommunerna för integration (32.70.30). Förslagsanslaget är 14,7 miljoner euro mer än i den ordinarie budgeten för 2017. Uppskattningsvis sammanlagt 22 400 personer kommer att beröras av de kalkylerade ersättningarna 2018, medan antalet 2017 var sammanlagt 18 500 personer.

Staten ersätter de kostnader som kommunen orsakas av mottagningen av flyktingar enligt en kalkylerad grund eller enligt de faktiska kostnaderna. Kostnader för utkomststöd under högst tre år, specialkostnader inom social- och hälsovården under högst 10 år, ordnande av tolkning utan tidsgräns samt kostnader för omsorg om minderåriga som kommit utan vårdnadshavare till dess att den unga personen fyller 21 år ersätts enligt de faktiska kostnaderna. Beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överfördes till FPA den 1 januari 2017 och ersättningen för det grundläggande utkomststödet betalas till FPA i stället för till kommunerna.

Utöver moment 32.70.30 anvisas kommunerna via EU-projektfinansiering cirka 3 miljoner euro under 2014—2015 och cirka 5,3 miljoner euro under 2016—2017 i tilläggsstöd för mottagning av flyktingar.

Tjänsterna för invandrade invånare beaktas i statsandelen för kommunal basservice med hjälp av en utlänningskoefficient. Kommunens skyldighet att ordna förskoleundervisning och grundläggande utbildning gäller alla barn som är bosatta inom kommunen, även de som söker internationellt skydd. Beredskap för en ökning av antalet elever byggs upp genom ett tilläggsanslag. Om kommunerna ordnar förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen får de för det en statsandel som inte innehåller kommunens finansieringsandel.

#### *Arbetskraftspolitisk integrationsutbildning*

Anslaget för offentlig arbetskrafts- och företagsservice (32.30.51) används bland annat för upphandling av integrationsutbildning som ordnas som arbetskraftspolitisk utbildning. Nästa år kommer uppskattningsvis 72,7 miljoner euro att användas för det och för den integrationsutbildning som genomförs utifrån modellen för påverkansinvesteringar. Antalet asylsökande som fått uppehållstillstånd uppskattas till cirka 4 700 år 2018. I integrationsutbildningen deltar förutom asylsökande som fått uppehållstillstånd även personer som fått uppehållstillstånd på andra grunder (t.ex. familjeband, flyktingkvot).

Cirka 7,4 miljoner euro av anslaget för integrationsutbildning överfördes 2017 till undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel. Från och med 2018 uppgår överföringen till 10,3 miljon euro per år. Målet är att de studerande redan efter sex månaders integrationsutbildning ska fortsätta med utbildning som förbereder för yrkesutbildning. Läs- och skrivundervisningen för vuxna, vilken tidigare ordnades som arbetskraftspolitisk utbildning och vid behov, övergår vid ingången av 2018 på undervisnings- och kulturministeriets ansvar.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Utskottet har upprepade gånger påpekat att väntetiden för integrationsutbildning är flera månader på de flesta orter och konstaterat att behovet av mera resurser är uppenbart. Det är därför positivt att utredningar visar att anslagssituationen för integrationsutbildningen har varit god under 2016—2017 och att de sökande kunnat påbörja utbildningen utan längre fördröjningar. Integrationsutbildningen är ett viktigt verktyg i integrationen av vuxna invandrare, och därför är det fortfarande väsentligt att ge akt på hur många som deltar i integrationsutbildning och hur många som väntar på att få delta och hur anslaget räcker till.

### *Kommunplatser*

Enligt lagen om främjande av integration (1386/2010) ska kommunen ingå ett avtal med NTM-centralen om att anvisa kvotflyktingar och asylsökande som fått positivt beslut till kommuner och att ersätta kostnader. Det finns många orsaker till att det har varit svårt att få kommunplats. Kommunernas utmaningar gäller i stor utsträckning anordnandet av boende och servicesystemets bärkraft. De kalkylerade ersättningar som kommunerna får för mottagandet av kvotflyktingar och asylsökande som fått uppehållstillstånd har trots tillskott börjat släpa efter kostnadsutvecklingen, vilket är en orsak till att kommunerna inte är så villiga att ingå avtal med NTM-centralerna. Också bristen på arbetspolitisk integrationsutbildning på orten har för sin del försvårat ingåendet av avtal om placering i kommuner. Kommunernas åtstramade ekonomiska läge har också över lag varit en bidragande orsak. Utskottet har ansett att de kalkylerade ersättningarna förutom andra åtgärder gradvis ska höjas under regeringsperioden så att eftersläpningen korrigeras.

I samband med rambeslutet våren 2016 väntas dagens asylläge leda till att det kommer att behövas cirka 10 000 kommunplatser 2016 och cirka 3 500 om året från och med 2017. Om avtalsbaserade kommunplatser inte kan fås kommer personer som fått uppehållstillstånd att stanna kvar och vänta på förläggningar, vilket ökar förläggningarnas kostnader. Enligt uppgift från inrikesministeriet väntar för närvarande cirka 900 asylsökande som fått uppehållstillstånd på en kommunplats vid förläggningarna. Den genomsnittliga tiden från det att en sökande från uppehållstillstånd till det att han eller hon får en kommunplats är tre månader. Enligt utredning har förflyttningen till kommunerna snabbats upp en aning. Flyttningen till kommunerna sker i huvudsak med bistånd av förläggningarna eller genom att den sökande själv skaffar bostad. NTM-centralerna har inte lyckats förhandla fram tillräckligt med kommunplatser.

Om personer som fått uppehållstillstånd stannar på förläggningen en längre tid kan följden dessutom bli att de kommuner där förläggningarna finns blir deras hemkommuner. Då kan konsekvenserna för de här kommunernas verksamhet och ekonomi bli betydande. Bland dem som fått uppehållstillstånd pågår dessutom en självständig flyttningsrörelse inom landet i synnerhet till huvudstadsregionen och de största tillväxtcentrumen, där trycket på servicesystemet och dess kostnader därmed ökar. Om kommunerna avtalar om kommunplatser med NTM-centralerna blir flyttningen kontrollerad och integrationen planerbar och även tredje sektorn kan då medverka på ett mer koordinerat sätt. På så sätt kommer integrationen i gång snabbare och då sparar samhället in på de samlade kostnaderna. Utskottet ser det som angeläget att effekterna av de integrationsfrämjande åtgärderna bevakas och utvärderas.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

### *Den kommunala ekonomin*

#### *Lägesbild för den kommunala ekonomin*

Förvaltningsutskottet konstaterar med tillfredsställelse att kommunekonomin i stort har stärkts sedan föregående valperiod. År 2016 uppgick det sammanlagda årsbidraget för kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland till 3,4 miljarder euro, medan räkenskapsperiodens resultat var 1,07 miljarder euro. Årsbidraget och resultatet stärktes avsevärt jämfört med föregående år. Den positiva utvecklingen beror främst på att omkostnaderna ökade med endast 0,5 procent. Det berodde delvis på kommunernas egna anpassningsåtgärder men också på inbesparingar i anknytning till bland annat konkurrenskraftsavtalet.

Lånestocken fortsatte öka under 2016 men i långsammare takt än de föregående åren. Kommunekonomin nettoinvesteringar ökade med endast 20 miljoner euro och uppgick till något över 3,2 miljarder euro. Den försiktiga ökningen förklaras framför allt av att kommunernas investeringar minskade med nästan 70 miljoner euro. Däremot ökade samkommunernas investeringar med över 90 miljoner euro.

Förvaltningsutskottet noterar att den kommunala ekonomin sammantaget visserligen har stärkts, men skillnaderna mellan kommunerna är fortfarande stora. Variationen är stor också beroende på vilken storlekskategori kommunen hör till. År 2016 visade 96 kommuner, det vill säga ungefär var tredje kommun, ett negativt resultat för räkenskapsperioden. Också antalet kommuner med ett negativt årsbidrag har minskat något. Enligt uppgift av finansministeriet finns det fyra kommuner som befinner sig i en särskilt svår ekonomisk ställning och utvärderas på grundval av de kriterier som ställs på kommunkoncernens underskott.

Sedan 2015 har kommunerna dessutom varit skyldiga att upprätta ett koncernbokslut. Kommunekonomin stärks även på koncernnivå, men också här accentueras skillnaderna mellan kommuner och framför allt beroende på vilken storlekskategori kommunen hör till. Enligt det program för kommunernas ekonomi som gjordes upp hösten 2017 kommer 50 procent av koncernernas årsbidrag, cirka 67 procent av överskottet i balansräkningen, närmare 50 procent av lånestocken och cirka 64 procent av räkenskapsperiodens resultat från kommuner som hör till storlekskategorin med mer än 100 000 invånare.

#### *Hur budgetpropositionen för 2018 påverkar kommunekonomin*

De statliga åtgärderna väntas försvaga den kommunala ekonomin med cirka 129 miljoner euro netto 2018.

Enligt budgetpropositionen uppgår statsbidragen till kommunerna och samkommunerna 2018 till sammanlagt 10,59 miljarder euro, och de ökar med ca 0,1 procent jämfört med året innan.

Inom ramen för dessa statsbidrag föreslås ett anslag på 8 458 miljoner euro för statsandelen för kommunal basservice, vilket är cirka 140 miljoner euro mindre än i den ordinarie budgeten för 2017. Minskningen av statsandelen beror främst på en ökad minskning i anslutning till konkur-



## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

renskraftsavtalet på 119 miljoner euro och på en justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som minskar statsandelen med cirka 177 miljoner euro.

Undervisnings- och kulturministeriets kalkylerade statsandelar uppgår 2018 till totalt 933 miljoner euro, varav samkommunernas andel är 929 miljoner euro.

Förvaltningsområdenas övriga statsbidrag uppgår till 1 196 miljoner euro.

Regeringsprogrammet innehåller många åtgärder som har som mål att minska kommunernas utgifter. Enligt en utredning från Finlands Kommunförbund har regeringsprogrammets anpassningsåtgärder ännu inte drivits igenom på kommunfältet i önskad utsträckning, och endast en tredjedel av sparbetinget uppnås. Det går likväl ännu inte att göra någon exakt bedömning av de totala inbesparingarna, eftersom många åtgärder fortfarande inte har genomförts fullt ut eller ännu bara är i sin linda.

Förvaltningsutskottet konstaterar att kommunekonomin under 2018 i hög grad kommer att påverkas också av andra faktorer än de statliga besluten. En sådan faktor är konkurrenskraftsavtalet. Konkurrenskraftsavtalet sänker kommunernas arbetskraftskostnader, men avtalet minskar också kommunernas skatteinkomster till följd av förändringarna i lönesumman och arbetsgivaravgifterna. Enligt konkurrenskraftsavtalet ska de sänkningar som påverkar kommunekonomin beaktas i statsandelarna. Enligt en bedömning i programmet för kommunernas ekonomi försvagar konkurrenskraftsavtalet sammantaget kommunernas finansiella ställning — exklusive positiva effekter till följd av ökad ekonomisk effektivitet — med cirka 80 miljoner euro 2018.

Förvaltningsutskottet konstaterar att nyttan av konkurrenskraftsavtalet, ändringarna i skattebasen och statsandelnedsckärningarna i praktiken dock påverkar olika kommuner mycket olika och därför kan avtalets sammanlagda effekt avvika betydligt i enskilda kommuner från riksgenomsnittet. Utskottet anser emellertid att de gynnsamma effekterna av konkurrenskraftsavtalet för sysselsättningen och tillväxten på längre sikt även gagnar den kommunala ekonomin.

### *Utsikterna för kommunekonomin under de närmaste åren*

Enligt utredning kommer kommunekonomin sammanlagda resultat för räkenskapsperioden och finansiella ställning att bli klart bättre än vad som våren 2017 beräknades i samband med programmet för kommunernas ekonomi. I synnerhet väntas skatteinkomsterna öka betydligt mer än väntat.

Enligt finansministeriets utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin kommer resultatet för räkenskapsperioden 2017 att stärkas. Ekonomin stärks särskilt tack vare kommunernas egna anpassningsåtgärder. Räkenskapsperiodens resultat kommer dock att försvagas redan med början av 2018. Nedgången fortsätter fram till dess att vård- och landskapsreformen träder i kraft. Trots försvagningen förväntas dock räkenskapsperiodens resultat visa ett överskott. Vård- och landskapsreformen kommer att minska utgiftstrycket på kommunekonomin från och med 2020. Nettoinvesteringarna väntas också under de närmaste åren ligga på en hög nivå.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Den slutliga effekten av de åtgärder för att stärka kommunekonomi som ingår i utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och av konkurrenskraftsavtalet beror i hög grad på hur kommunerna och samkommunerna utnyttjar sparmöjligheterna. Enligt utredning till utskottet finns det risk för att spareffekterna blir mindre än vad som uppskattas i utvecklingsprognosen.

Regeringen satte i sin första plan för de offentliga finanserna upp mål för det strukturella saldoto för den offentliga ekonomin och dess delsektorer. Enligt målet för det strukturella saldoto i planen för de offentliga finanserna får lokalförvaltningens nettokreditgivning enligt nationalräkenskaper uppgå till högst -0,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten år 2019. Enligt finansministeriets utvecklingsprognos kommer kommunekonomin att nå det fastställda målet om den rådande utvecklingen fortsätter.

### ***Landskapsreformen och vårdreformen***

Regeringen beslutade den 5 juli 2017 att gå vidare med landskaps- och vårdreformen på så sätt att reformen träder i kraft med början den 1 januari 2020. I budgetpropositionen för 2018 föreslås det ett anslag på 180,5 miljoner euro för beredning och genomförande av reformen (28.70.05). Vid dimensioneringen av anslaget har man beaktat landskapens och social- och hälsovårdens IKT-utveckling, beredning av ett IKT-servicecenter (Vimana Oy) och landskapens IT-förvaltning, regionala stödåtgärder och gemensamma investeringar till ett belopp av sammanlagt 130 miljoner euro.

Enligt en bedömning är anslaget för beredning och genomförande av reformen knappt tilltaget, men räcker ändå för att säkerställa att beredningen fortsätter. Utskottet framhåller att finansieringen måste följas noggrant. Den fortsatta beredningen får inte vara beroende av finansiering från kommunerna och samkommunerna.

Enligt utredning till utskottet ska de nationella IKT-investeringarna för social- och hälsovården kanaliseras genom ett nytt bolag, SoteDigi. Beredskap finns för att kapitalisera bolaget genom Statens utvecklingsbolag Vake Oy.

I samband med landskapsreformens digitaliseringprocess startas också ett förändringsprogram för landskapens och social- och hälsovårdens digitaliseringsbehov. Enligt uppgift får programmet knappa resurser under det första året, men i det här skedet räcker de dock till. Förvaltningsutskottet konstaterar att detta moderniserings- och effektiviseringsprogram är ett av de mest ambitiösa digitaliseringsprojekten på länge. Det är därför ytterst viktigt att projektet lyckas med den effektivitetsbaserade fördelningen av medel.

### ***Digitaliseringen***

År 2018 fortsätter projekten för att främja digitaliseringen av förvaltningen samt genomförs tillsammans med kommunerna kundorienterade digikommunförsök som möjliggör nya former av tjänster och kostnadsbesparingar. För projekt som främjar digitaliseringen föreslås det enligt uppgift anslag på sammanlagt 18,886 miljoner euro till olika myndigheter, och anslag på sammanlagt 15,114 miljoner euro för stöd till digitalisering av offentliga tjänster, dvs. moment 28.70.22. Digikommunförsöken genomförs med ett reservationsanslag under moment 28.90.20.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Målet med styrningen av den informations- och kommunikationstekniska verksamheten inom den offentliga förvaltningen är att för statsförvaltningen, kommunalförvaltningen och den landskapsförvaltning som är under beredning åstadkomma sådana offentliga tjänster och en sådan informationshantering som är kundinriktade, i första hand digitala, interoperabla, kostnadseffektiva och informationssäkra. Styrningsstrukturerna och investeringsmodellerna utvecklas under 2018. Utskottet hänvisar i detta sammanhang också till utlåtandets avsnitt om landskaps- och vårdreformen.

Informations- och cybersäkerheten blir allt viktigare i takt med att digitaliseringen av samhället och den offentliga förvaltningen framskrider. Ledningen av och normerna för informations- och cybersäkerheten inom den offentliga förvaltningen görs klarare. År 2018 skapas en ny ram för ledningen av cybersäkerheten inom statsförvaltningen, stöds genomförandet av de föreslagna lagstiftningsändringarna om informationssäkerheten inom den offentliga förvaltningen, skapas en helhetsbild av datasäkerheten inom den offentliga förvaltningen, utarbetas centrala strategiska riktlinjer för informations- och cybersäkerheten och förbättras kompetensen i och medvetenheten om frågor som gäller säkerheten inom den offentliga förvaltningen. Förvaltningsutskottet menar att dessa åtgärder behövs, och utskottet anser att satsningar på dataskydd och informationssäkerhet inte ska ses som en kostnadsfaktor utan en utgift av investeringstyp som förbättrar produktiviteten och konkurrenskraften.

Inom förvaltningen pågår många stora reformer som anknyter till utveckling av datasystem och till dataskyddet. De kräver lagberedningsarbete och sakkunskap om informationsrätt. Redan tillämpningen av EU:s nya dataskyddsförordning (EU) 2016/679 (nedan dataskyddsförordningen) från och med 25 maj 2018 och det nationella genomförandet av direktivet om behandling av personuppgifter i brottmål (EU) 2016/680 (nedan dataskyddsdirektivet) medför mycket lagberedning vid ministerierna. Utskottet anser att budgetpropositionen inte i tillräcklig grad beaktar de resursbehov som detta övriga lagstiftningsarbete ger upphov till. Utskottet ser det som synnerligen viktigt att lagberedningen har de resurser och den kvalitet som behövs. Tillräckliga lagberedningsresurser och en hög nivå på lagberedningen är också en del av satsningarna på den inre säkerheten.

### ***Dataombudsmannens verksamhetsbetingelser***

Syftet med EU:s dataskyddsförordning är att bidra till att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och en ekonomisk union, till ekonomiska och sociala framsteg, till förstärkning och konvergens av ekonomierna inom den inre marknaden samt till fysiska personers välbefinnande. Den här utvecklingen kräver en stark och mer sammanhängande ram för dataskyddet inom unionen, uppbackad av kraftfullt tillsynsarbete, eftersom det är viktigt att skapa den tillit som behövs för att utveckla den digitala ekonomin över hela den inre marknaden.

Det anknyter till artikel 52.4 i dataskyddsförordningen, enligt vilken varje medlemsstat ska säkerställa att varje tillsynsmyndighet förfogar över de personella, tekniska och finansiella resurser samt de lokaler och den infrastruktur som behövs för att myndigheten effektivt ska kunna utföra sina uppgifter och utöva sina befogenheter.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

Av det i budgetpropositionen föreslagna anslaget på cirka 7,6 miljoner euro under moment 25.01.03 kommer uppskattningsvis 2,223 miljoner euro att användas för dataombudsmannens verksamhet, vilket är en ökning på 484 000 euro jämfört med den ordinarie budgeten för 2017. Dessutom väntas en del medel överföras från 2017 till 2018. Utskottet menar att anslaget för dataombudsmannens byrå för 2018 är tämligen anspråkslöst med tanke på att byrån får nya uppgifter och redan tidigare har alltför små resurser. Enligt uppgift kan byrån tack vare den nämnda ökningen vidta de åtgärder som de nya uppgifter som följer av dataskyddsförordningen kräver. Medborgarnas rättssäkerhet äventyras inte.

Utskottet påpekar dock att budgetpropositionen inte tar hänsyn till att byråns anslagsbehov dessutom utökas på grund av dataskyddsdirektivet och nya datasystem inom området för rättsliga och inrikes frågor (bl.a. Ecris, Etias). Det pågår också andra projekt, exempelvis beredningen av en förordning om dataskydd vid elektronisk kommunikation. Hur det påverkar byrån i ekonomiskt avseende är i nuläget ännu svårt att bedöma. Det är därför nödvändigt att bevaka resursläget vid dataombudsmannens byrå i fråga om såväl personalresurser som investeringar som är nödvändiga för verksamheten. Vid behov måste resurserna säkerställas genom en tilläggsbudget.

### *Statens personalpolitik*

Antalet anställda som omfattas av statsbudgeten kommer 2018 att vara cirka 71 100 personer och arbetskraftskostnaderna cirka 4,1 miljarder euro.

Statens avtalsuppgörelse för perioden 1.2.2017—31.1.2018 följer konkurrenskraftsavtalet. I tjänste- och arbetskollektivavtal ingår en sänkning av semesterpenningen med 30 procent för viss tid under 2017—2019 samt en förlängning av den årliga arbetstiden med 24 timmar genom förlängning av den ordinarie arbetstiden från och med den 1 februari 2017. I avtalet ingår inga justeringar av löner.

Enligt planen för de offentliga finanserna för våren 2014 och statsrådets beslut av den 28 maj 2014 begränsas löneglidningen inom staten så att den ligger på den genomsnittliga nivån på arbetsmarknaden. Enligt utredning har löneglidningen inom staten i huvudsak kunnat begränsas till nivån på den allmänna arbetsmarknaden, vilket lett till en inbesparing på 6 miljoner euro för 2018. Statsrådsbeslutet om detta upphör att gälla vid utgången av 2018.

Enligt budgetpropositionens motivering förutser finansministeriet kraftiga förändringar i verksamhetsmiljön genom sin strategi för staten som en god arbetsgivare 2025 ("Valtio hyvä työnantaja 2025 - työtä kansalaisten hyväksi") som har följande primära mål: 1) staten är en enhetlig och konkurrenskraftig arbetsgivare, 2) personalen är en gemensam resurs, och 3) statens tjänster leds och reformeras modigt och ansvarsfullt. Förvaltningsutskottet vill i det här sammanhanget framhålla att kompetenta och engagerade anställda är av central betydelse för den offentliga sektorn. Utskottet ser det som viktigt att arbetslivets kvalitet, arbetsproduktiviteten samt personalens välbefinnande i arbetet och kompetens utvecklas i samarbete med de övriga arbetsmarknadsaktörerna.

Också arbetsmiljön och arbetsförhållandena påverkar arbetshälsan och arbetsproduktiviteten. Utskottet hänvisar till sitt utlåtande FvUU 15/2017 rd om planen för de offentliga finanserna och un-

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd

derstryker att åtgärderna för ökad lokaleffektivitet och de nya arbetssätten (t.ex. multifunktionslösningar) inte får ge negativa konsekvenser för de anställdas arbetshälsa eller för arbetskvaliteten eller effektiviteten. Konsekvenserna måste också följas. I det här sammanhanget och i anknytning till arbetskvaliteten vill utskottet särskilt fästa uppmärksamheten vid att ministeriernas lagberedning är en krävande och långsiktig uppgift. För denna typ av arbete, som kräver mycket koncentration, måste det även finnas permanenta arbetsutrymmen.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

*att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 27.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf  
vice ordförande Timo V. Korhonen cent  
medlem Mika Kari sd  
medlem Elsi Katainen cent  
medlem Antti Kurvinen cent  
medlem Mikko Kärnä cent  
medlem Sirpa Paatero sd  
medlem Olli-Poika Parviainen gröna  
medlem Juha Pylväs cent  
medlem Veera Ruoho saml  
medlem Wille Rydman saml  
medlem Joonas Räsänen sd  
medlem Vesa-Matti Saarakkala blå  
medlem Matti Semi vänst  
medlem Mari-Leena Talvitie saml.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto  
utskottsråd Minna-Liisa Rinne  
plenarråd Henri Helo.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd Avvikande mening 1

### AVVIKANDE MENING 1

#### Motivering

##### *Den kommunala ekonomin*

Kommunerna upprättar sina budgetar och ekonomiplaner i ett exceptionellt osäkert läge. Den största osäkerhetsfaktorn är den haltande landskapsreformen. Kommunerna har på ett exemplariskt sätt axlat sitt ansvar för att anpassa de offentliga finanserna. Omkostnaderna i kommunsektorn kommer fortsatt att öka mycket måttligt nästa år.

Utgångsläget i den kommunala ekonomin är alltså relativt bra. De närmaste årens utmaningar är trots det stora.

Konkurrenskraftsavtalet leder till besparingar, som dock fräntas kommunerna. Likaså fortsätter regeringen med indexfrysningarna av statsandelar, vilket i praktiken innebär nedskärningar i den kommunala ekonomin. Till viss del är det oklart hur besparingarna kommer att utfalla i fråga om konkurrenskraftsavtalet och åtgärderna inom småbarnspedagogik och specialiserad sjukvård. Ändå görs nedskärningarna i statsandelarna med framförhållning. Enligt en enkät som Kommunförbundet gjort räknar kommunerna med att besparingarna till följd av konkurrenskraftsavtalet kommer att bli betydligt mindre och realiseras långsammare än vad de beräkningar som ligger till grund för motiveringen till nedskärningarna visar.

Den kommunala ekonomin kommer i år att försvagas med 82 miljoner euro på grund av konkurrenskraftsavtalet. SDP har föreslagit att nedskärningarna i semesterpenningarna till kommunernas personal återtas från och med 2018. Det är ohållbart att nedskärningarna tar avstamp i osäkra besparingar och antaganden om hur kommunerna väljer att göra.

Nedskärningarna och de övriga försämringarna till följd av konkurrenskraftsavtalet drabbar de olika kommunerna på mycket varierande sätt. Det är viktigt att konkurrenskraftsavtalet inte försätter enskilda kommuner i en orimlig situation och inte heller äventyrar målet för kommunekonomin finansiella ställning. Enligt finansministeriet kommer den kommunala ekonomin att visa ett underskott på 129 miljoner euro 2018. Kombinerat med de överdimensionerade nedskärningar som gjorts i förväg och effekterna av konkurrenskraftsavtalet kommer behovet av ökade statsandelar nästa år att bli 225 miljoner euro. När höjningen av den nedre fastighetsskattegränsen återtogs kringkars den kompensation som kommunerna utlovats för de sänkta avgifterna för småbarnspedagogik med 25 miljoner euro. Detta bör vägas in i exempelvis kommunernas andelar av samfundsskatterna.

Beredningen av landskapsreformen har i väsentliga delar skett med kommuners och kommunala bolags resurser. Det är inte säkert att den statliga finansieringen 2018 kommer att räcka till. Regeringen bör ge akt på behovet av resurser för beredningen och i förekommande fall se till att den statliga finansieringen räcker till.

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd Avvikande mening 1

### *Den inre säkerheten*

Den senaste tidens satsningar på resurserna för inre säkerhet har räddat den närapå krisartade situationen hos många myndigheter. Till exempel har antalet poliser kunnat höjas till en nivå där nästan alla utbildade, tillgängliga poliser är anställda. Men antalet poliser kräver ett långsiktigt åtagande för adekvata resurser. Här spelar också utbildningsvolymerna och utbildningens attraktionskraft en nyckelroll.

Förebyggandet och utredningen av svart ekonomi kräver resurser som tidigare funnits under ett särskilt anslag. Nu finns det inget sådant för polisen. Tullen behöver för sin del särskild tilläggsfinansiering för att sköta sina uppgifter inom bekämpningen av svart ekonomi.

I likhet med andra aktörer inom området inre säkerhet har Gränsbevakningsväsendet på senare tid fått kämpa för att klara av verksamheten med underdimensionerade resurser. Enligt uppgift undersöker Gränsbevakningsväsendet möjligheterna att stänga gränsövergångsställena i Imatra och Niirala nattetid och begränsa öppettiderna på gränsövergångsställena vid Vartius, Kuusamo, Salla och Raja-Jooseppi. Dessutom tänker Gränsbevakningsväsendet minska antalet sambandsmän i utlandet, sin medverkan i PTG-verksamhet och brottsbekämpningen främst med fokus på olaglig inresa vid de inre gränserna.

Alla de här anpassningsåtgärderna är problematiska. Om till exempel gränsövergångsställena i Imatra och Niirala är stängda nattetid kommer tunga virkestransporter att ingå i den övriga trafiken på dagarna.

Även om staten ökar de finansiella resurserna för nya myndighetsuppgifter kommer den kroniska undermåliga finansieringen av den basala verksamheten oundvikligen att leda till att servicestandarden sjunker.

Vi kräver att finansieringen av Gränsbevakningsväsendets grundläggande funktioner bibehålls på samma nivå som 2017. Det betyder att anslagen måste ökas med två miljoner euro.

Vid Nödcentralsverket hotar personalstyrkan att minska ytterligare. Det visar sig som sämre servicestandard och ohållbar arbetsmotivation bland personalen. När nödcentralernas funktionsförmåga blir sämre blir följderna betydande för det arbete som utförs av de andra aktörerna inom den inre säkerheten. Det leder till ineffektivitet, ökade uppdrag och felaktig resursfördelning. Nedskärningarna i fråga om nödcentraler får vi betala dyrt hos andra myndigheter. Samtidigt försämrar medborgarnas säkerhet.

Nedskärningen med en miljon euro i Nödcentralsverkets omkostnader bör återtas och omkostnaderna bör ligga på samma nivå som 2017.

### ***Avvikande mening***

Vi föreslår

**Utlåtande FvUU 30/2017 rd**  
**Avvikande mening 1**

att finansutskottet ökar moment 26.20.01 med 2 000 000 euro till Gränsbevakningsväsendet för att bibehålla resurserna för basal verksamhet på samma nivå som 2017, ökar moment 26.30.02 med 1 000 000 euro till Nödcentralverket för att bibehålla resurserna på samma nivå som 2017, ökar moment 28.90.30 med 222 000 000 euro för statsandel till kommunerna för ordnande av basservice, återtagande av de överdimensionerade nedskärningarna och kompensation till kommunerna för konkurrenskraftsavtalets konsekvenser, samt att finansutskottet i övrigt beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 27.10.2017

Sirpa Paatero sd  
Mika Kari sd  
Joonas Räsänen sd



**Utlåtande FvUU 30/2017 rd**  
**Avvikande mening 2**

**AVVIKANDE MENING 2**

**Motivering**

Polisens omvärld har genomgått stora förändringar. Vid sidan av nya allvarliga företeelser såsom det ökade terrorhotet har polisen fortfarande kvar alla sina tidigare uppgifter. Nu har uppgifterna blivit mer komplicerade och kravnivån på kompetensen har blivit mycket högre. Kraven utformas dessutom utifrån respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna plus principerna för polisens verksamhet.

Vi anser att mer resurser bör dirigeras till polisens omkostnader. Det behövs med tanke på förutsättningarna för förundersökningen av brott. Brottmål som gått till åtalsprövning kommer då inte lika lätt att förfalla på grund av brister i förundersökningen. Att polisen får mer förundersökningsresurser är särskilt viktigt för bekämpningen av svart ekonomi.

Utöver polisen är gränsbevakningen, tullen och de militära myndigheterna förundersökningsmyndigheter enligt bestämmelserna om förundersökningsbehörighet i de lagar som gäller dem. Det är synnerligen viktigt att Tullen samarbetar med polisen för att motverka svart ekonomi. Tullens verksamhet har inte efter 2015 finansierats med några särskilda finansiella resurser för effektivisering. Den särskilda finansieringen höjde effektiviteten i brottsbekämpningen och ökade skatteinkomsterna. Tullens omkostnader måste utökas med mer resurser för bekämpning av svart ekonomi. Med hänsyn till detta måste anslaget för Tullens omkostnader anses vara otillräckligt.

Inom förvaltningsutskottets fackområde är även övriga domstolars omkostnader behäftade med problem i statsbudgeten i och med att anslagen inte räcker till. På grund av den bristfälliga finansieringen blir det en utmaning för förvaltningsdomstolarna att klara av domstolsväsendets fundamentala samhällsliga uppgift att tillhandahålla rättssäkerhet snabbt och med hög kvalitet. Ärendebalansen har redan i årtal varit stor till exempel vid Helsingfors förvaltningsdomstol. Samtidigt har den genomsnittliga behandlingstiden blivit längre i fråga om vissa kategorier av ärenden, vilket försvagar rättssäkerheten.

Följaktligen anser vi att anslagen för de här funktionerna som hör till utskottets fackområde måste höjas. Vi menar att det finns massiva nettofordelar med detta.

Statsbudgeten 2018 uppfyller inte de här kraven i första taget.

***Avvikande mening***

Jag föreslår

att riksdagen ökar moment 26.10.01 med 15 000 000 euro för polisens omkostnader,

att riksdagen ökar moment 28.10.02 med 5 000 000 euro för Tullens omkostnader, och

**Utlåtande FvUU 30/2017 rd**  
**Avvikande mening 2**

att riksdagen ökar moment 25.10.03 med 30 000 000 euro för övriga domstolars omkostnader.

Helsingfors 27.10.2017

Juho Eerola saf

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd Avvikande mening 3

### AVVIKANDE MENING 3

#### Motivering

Den här avvikande meningen är utformad av De Gröna, Vänsterförbundet och SFP tillsammans.

För den inre säkerheten är det viktigt att tillräcklig finansiering kan garanteras för att myndighetsverksamheten ska kunna tryggas inom olika sektorer i samhället. Regeringen föreslår i sin budget för 2018 nedskärningar på sammanlagt över 56 miljoner euro inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Nedskärningen är betydligt mindre än den som gjordes 2017, då anslagen minskade med 20 procent från året innan. De föregående besparingarna drabbade polisväsendet, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet och Nödcentralverket. Alla förvaltningsområden har tvingats tillgripa anpassningsåtgärder. Tillskotten i budgeten för 2018 är välkomna men de kompenserar inte de nedskärningar som redan gjorts.

#### *Polisväsendet och den svarta ekonomin*

En av grundförutsättningarna i ett säkert samhälle är ett fungerande polisväsende med ändamålsenliga resurser. Under de senaste åren har polisens förutsättningar att agera dock lidit på grund av de ständiga anslagsnedskärningarna. Därför är det välkommet att regeringen beviljar polisväsendet ett tillskott med 15 miljoner euro 2018 jämfört med 2017.

Men nedskärningarna i polisväsendets anslag och de påföljande anpassningsåtgärderna har undergrävt polisens möjligheter att klara av sina lagfästa uppgifter. Basfinansieringen är för låg och därför är det viktigt att finansieringen kan garanteras på längre sikt än en regeringsperiod. De tidigare nedskärningarna har också lett till att det behövs ytterligare resurser bland annat för brottsbekämpning, synlig polisövervakning, patrullberedskap, personskyddsuppdrag gällande statsledningen, bekämpning av hatbrott och cyberbrottslighet samt beredskap som krävs till följd av förändringar i omvärlden och en högre hotnivå.

Aktionsberedskapen blir lidande, i synnerhet i glesbygden. I sitt yttrande till utskottet påpekar polisinspektionen i Lappland att de preliminära personella och finansiella ramarna för 2018 inte kommer att räcka till för att ha kvar samma servicenivå eller personalstyrka i landskapet Lappland som nu. På grund av nedskärningarna måste till exempel polisstationen i Enontekiö tömmas nästa år i och med pensioneringar. I fjol tömdes polisstationen i Utsjoki av samma skäl.

Den svarta ekonomin orsakar stora förluster av skatteintäkter. Enligt utredning till riksdagens revisionsutskott 2010 orsakar den svarta ekonomin i Finland årligen förluster av skatteintäkter i storleksklassen 4—6 miljarder euro. Det motsvarar cirka 5,5—7,5 procent av bruttonationalprodukten. Sipiläs regering har ändå beslutat att inte prioritera bekämpningen av svart ekonomi även om den tvärtom skulle kräva målmedvetna, långsiktiga och konsekventa åtgärder med tillräcklig finansiering. Vi instämmer med förvaltningsutskottet i att polisväsendet, Tullen, domstolsväsendet, åklagarväsendet och Skatteförvaltningen behöver adekvata resurser för att effektivt bekämpa svart ekonomi. Satsningar på bekämpningen av svart ekonomi betalar sig snabbt i form av de

### Utlåtande FvUU 30/2017 rd Avvikande mening 3

skatteinkomster som staten annars inte skulle få. Därför föreslår vi att polisen beviljas 5 000 000 euro i tilläggsanslag för bekämpning av svart ekonomi.

#### *Tullen och den svarta ekonomin*

Läget för statsfinanserna har avspeglat sig även i Tullens verksamhetsmöjligheter och anpassningsåtgärder har redan länge varit nödvändiga. Därför finns det skäl att också granska överlappningar i myndigheternas verksamhet. Laboratorietjänster för livsmedelsindustrin finns för närvarande både vid Tullen och Livsmedelssäkerhetsverket. Som effektiviseringsåtgärd bör Livsmedelssäkerhetsverkets laboratorietjänster överföras till Tullen. På så sätt skulle man kunna undvika en överlappande arbetsinsats utan att konsumenternas säkerhet äventyras och samtidigt spara in statliga medel.

Tullen har blivit utan finansiella resurser för att effektivisera bekämpningen av svart ekonomi sedan 2015. Enligt Tullens yttrande till utskottet har den tidigare särskilda finansieringen av bekämpning av svart ekonomi enligt en försiktig bedömning ökat både skatteinkomsterna och effektiviteten i brottsbekämpningen med många miljoner euro. Enligt statsbudgeten ska bekämpningen av svart ekonomi effektiviseras och det skattemässiga underskottet minskas till exempel genom att samarbetet mellan myndigheter förbättras, beskattningsfunktionerna utvecklas och tillsynen effektiviseras. Men inga särskilda anslag beviljas för bekämpningen av svart ekonomi.

Vi föreslår att Tullen beviljas ett tilläggsanslag på 1 500 000 euro för att effektivisera livsmedelssäkerheten samt ett tilläggsanslag på 5 000 000 euro för bekämpning av svart ekonomi.

#### *Asylsökande, flyktingar och integration*

Åren 2014—2015 var Finlands flyktingkvot 1 050 personer. Kvoten minskades 2016 till 750 personer och enligt statsbudgeten föreslår regeringen åter en kvot på 750 flyktingar för 2018. Samtidigt finns det 65,6 miljoner flyktingar i världen och var tredje sekund måste någon fly från sitt hem. Fattiga länder och utvecklingsländer får axla ett orättvist stort ansvar för att hjälpa flyktingarna. Av flyktingarna är 51 procent barn. Finland hör till världens rikaste och jämlikaste länder och vi måste visa solidaritet gentemot dem som behöver hjälp. Vår asylpolitik måste vara baserad på mänsklighet och på respekt för och tillgodoseende av de mänskliga rättigheterna. Därför bör Finland höja sin flyktingkvot till 2 500 flyktingar. På så sätt kan vi bidra till att det uppstår trygga ruttor samtidigt som de mest utsatta flyktingarna får hjälp. Således föreslår vi 3 300 000 euro i tillskott för att höja flyktingkvoten till 2 500 flyktingar.

De humanitära kriser som pågått på olika håll i världen förde 2015 över 32 000 asylsökande till Finland. Antalet gick ner 2016—2017. Den största orsaken till detta är den åtstramade asylpolitik som förs under Sipiläs regering även om vår största utmaning i denna situation skulle vara att fokusera på effektiva integrationsåtgärder. Bland annat har familjeåterföreningar försvårats genom att man ställt krav på försörjning vid familjeåterförening för personer som får internationellt skydd. Kravet gäller såväl vuxna som minderåriga anknytningspersoner. Genom att strama åt kraven på familjeåterförening minskades de trygga sätten att fly från krisområden och söka skydd hos sin familj, även om just möjligheter att garantera och vidareutveckla lagliga och kontrollerade asylvägar har efterfrågats. För en ensam asylsökande är det svårare att integreras och därmed

## Utlåtande FvUU 30/2017 rd Avvikande mening 3

är risken för utanförskap större än om personen skulle få vara med sin familj. Målet bör vara att få bort flaskhalsarna och svårigheterna i processerna för familjeåterförening i praktiken. Vi föreslår därför 10 000 000 euro i tillskott till de statliga ersättningarna för integration.

Finland måste bära sitt ansvar och hjälpa nödställda. Det finns skäl till oro över förutsättningarna för en noggrann beredning av asylbesluten samt att notera det låga antalet positiva asylbeslut i synnerhet bland irakiska asylsökande. Nivån skiljer sig stort från den allmänuropeiska nivån och tyder på en eventuell brist på resurser.

Migrationsverket bör se till att alla asylsökandes asylansökningar behandlas utifrån de bästa och mest tillförlitliga uppgifterna och med respekt för individens rättssäkerhet. Varje sökandes ansökan måste behandlas individuellt. Genom sina åtgärder har regeringen bland annat undergrävt rättshjälpen till de asylsökande och Migrationsverket har tvingats arbeta under stor press. Mynigheterna måste bli bättre på att identifiera särskilt utsatta människors situation i asylprocessen. Därför föreslår vi att riksdagen ökar anslagen till Migrationsverket med 5 000 000 euro för att höja kvaliteten på asylprocesserna.

Att lära sig kulturen och språket i det nya hemlandet har också en nyckelroll för en lyckad integration. Det fria bildningsarbetet har visat sig vara en effektiv integrationskanal eftersom det är öppet för alla och ett förmånligt och lättillgängligt sätt att utbilda sig. Läroanstalterna för fritt bildningsarbete, t.ex. medborgarinstituten, spelar här en viktig roll och det är angeläget att tillräckliga resurser för verksamheten garanteras även i framtiden. Vi föreslår ett tillskott med 5 000 000 euro för driftskostnader för läroanstalter för fritt bildningsarbete.

### *Kommunernas uppgifter*

Finland har i dagens läge över 300 kommuner, varav över hälften har färre än 6 000 invånare. Målet har varit att genom målmedvetna statliga åtgärder minska antalet kommuner och för två decennier sedan fanns det ännu över 450 kommuner. Lokaldemokrati och effektiv närservice kan förverkligas om kommunerna är starka och har en välordnad ekonomi. Genom vård- och landskapsreformen kommer största delen av social- och hälsovården att flyttas över från kommunerna till landskapen. Det innebär att merparten av kommunernas uppgifter inte längre kommer att omfattas av lokala beslutsprocesser. Kommunerna bör dock också i framtiden ha ansvar för att tillhandahålla kommuninvånarna t.ex. socialtjänster. För att underlätta den ekonomiska situationen i små kommuner är det fortfarande viktigt att sträva efter kommunsammanslagningar. Vi föreslår att statsbudgeten för 2018 ökas med 25 000 000 euro för främjande av kommunsammanslagningar. Detta gör det samtidigt möjligt att minska statsandelarna till kommunerna.

I sin kommunenkät i juni 2017 efterfrågade Kommunförbundet bedömningar av vilka konsekvenser besparingarna enligt konkurrenskraftsavtalet kommer att få 2018. Bedömningarna av besparingarna avviker på vissa håll väsentligt från regeringens mål, eftersom exempelvis begränsningen av den subjektiva rätten till dagvård beräknas generera så lite som 10 miljoner euro i besparingar i stället för målsatta 54 miljoner euro. Med sitt linjeval kommer regeringen alltså att nå upp till en marginell besparing samtidigt som tusentals barn får sin rätt till dagvård kringskuren i de kommuner som har infört begränsningen. Det är bra att regeringen sänker avgifterna för småbarns pedagogik i fråga om familjer som har låga eller medelstora inkomster eller många barn.

**Utlåtande FvUU 30/2017 rd**  
**Avvikande mening 3**

Men vi vill återinföra den subjektiva rätten till dagvård, eftersom den begränsade rätten till dagvård försätter barnen i en sinsemellan ojämlig ställning.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 27.10.2017

Olli-Poika Parviainen gröna  
Matti Semi vänst

**Utlåtande FvUU 30/2017 rd**  
**Avvikande mening 4**

**AVVIKANDE MENING 4**

**Motivering**

*Övervakningen av tung trafik*

I utskottets utlåtande konstateras att det uttalade målet för omstruktureringen av polisförvaltningen under senaste valperiod var att behålla nivån på trafikövervakningen på minst samma nivå som under rörliga polisens tid. Målet var att bevara bland annat övervakningen av tung trafik på 2012 års nivå. Man har dock varit tvungen att använda resurserna för trafikövervakningen på att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och på brottsbekämpning. För trafikövervakningens del finns det ett löfte om utökad övervakning endast när det gäller automatisk övervakning.

Brott mot bestämmelserna om kör- och vilotider utgör en särskild risk för trafiksäkerheten i den tunga trafiken. Det måste finnas tillräckligt med myndigheter i trafiken som kan kontrollera färdskrivare.

Finländska vägar trafikeras av utländska långtradare vars skick och gods inte motsvarar kraven i finländsk lag. Övervakningen av transporter har dessutom överfört till Trafiksäkerhetsverket Trafi, som saknar resurser för och erfarenhet av den typen av övervakning.

Likaså har nedläggningen av rörliga polisen minskat övervakningen av den tunga trafiken. Poliserna som är specialiserade på trafik och trafikövervakning har en yrkesskicklighet som inte kan förutsättas hos lokalpolisen eller andra myndigheter.

För att säkerställa att transporter är lagliga och säkra måste ökade resurser anvisas för övervakningen på vägarna. Likaså bör övervakningen av godstrafiken stärkas så att den svarta ekonomi som frodas inom transportbranschen kan stävjas.

För övervakningen av säkerheten i tung trafik behövs en övervakningsenhet för tung trafik. En separat enhet skulle ha bättre möjligheter till en heltäckande övervakning av tung trafik och även cabotagetrafik. För närvarande räcker polisens resurser inte till för att övervaka den tunga trafiken med tillräcklig täckning.

Övervakningen av tung trafik kräver specialkompetens och yrkesskicklighet. Därför behöver den tunga trafiken en egen övervakningsenhet. Att inrätta en separat övervakningsenhet skulle öka säkerheten för all trafik på Finlands landsvägar.

***Avvikande mening***

Jag föreslår

att finansutskottet ökar moment 26.10.01 med 10 000 000 euro för inrättandet av en övervakningsenhet för tung trafik.

**Utlåtande FvUU 30/2017 rd**  
**Avvikande mening 4**

Helsingfors 27.10.2017

Matti Semi vänst