

Förvaltningsutskottet

Utredning av hur riksdagens grundlagsfästa rätt att få information tillgodoses

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Utredning av hur riksdagens grundlagsfästa rätt att få information tillgodoses (EÄ 35/2020 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande till grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Brister i riksdagens tillgång till information

Grundlagsutskottet har som eget ärende inlett behandlingen av en utredning av hur riksdagens grundlagsfästa rätt att få information tillgodoses (EÄ 35/2020 rd). Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för utlåtande. Utskottet anser att ärendet är mycket viktigt och ser det som beklagligt att det inte finns mer systematisk uppföljningsinformation om tillgodoseendet av riksdagens rätt till information. I alla fall förekommer det problem med tillgodoseendet av riksdagens grundlagsfästa rätt att få övergripande information. Till exempel omfattande ändringar i regeringens propositioner som görs i riksdagen visar för sin del att informationen till riksdagen inte från första början har varit tillräcklig.

Hädanefter finns det skäl att följa tillgodoseendet av riksdagens rätt till information bättre än i dagsläget och också ingripa i de brister som observeras. Det har inte ens alltid varit möjligt att få kännedom om att upplysningarna har varit bristfälliga eller om att information bara har lämnats selektivt eller inte alls. De frågor som utskottets ledamöter har ställt har ibland besvarats på ett så allmänt plan att svaren inte har tangerat de framställda frågorna. Vid behandlingen av regeringens propositioner har ledamöterna bland annat i samband med delreformer kunnat ställa frågor om hur det nuvarande systemet fungerar som en del av propositionens och hela systemets funktion. Som exempel kan nämnas regeringens proposition RP 84/2019 rd med förslag till lag om ändring av lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster. Sakkunniga hade ombetts att på förhand redogöra för eventuella problem i samband med användningen av systemen (kallelse till sakkunniga 28.1.2020). De sakkunniga hade dock ignorerat frågan och man hade varit tvungen att be dem separat lämna skriftliga utredningar om problemsituationer.

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

I den promemoria som hänför sig till grundlagsutskottets begäran om utlåtande har man på det sätt som närmare framgår av promemorian skisserat upp föremålen för granskningen på följande sätt: 1) beredskapslagen (brister som framkommit under rådande undantagsförhållanden), 2) lagstiftningen, 3) biträdande justitiekanslerns aktuella avgörande, 4) EU-ärenden. Utöver de allmänna synpunkter som framförts ovan tar förvaltningsutskottet också upp de problem och brister i tillgången till information som framkommit i samband med behandlingen av statens årliga budgetproposition och planen för de offentliga finanserna, det felaktiga förfarandet i ett EU-ärende och, i fråga om ett lagstiftningsärende, försummelsen av att lämna förvaltningsutskottet en utredning som krävdes enligt ett uttalande som riksdagen godkänt.

Riksdagens rätt till information

Av riksdagens ställning som högsta statsorgan samt som statsorgan som utövar lagstiftningsmakt och statsfinansiell makt följer att riksdagen måste få tillförlitlig och omfattande information till grund för sitt beslutsfattande. Det är en nödvändig förutsättning för de grunder för en demokratisk regeringsform som anges i grundlagen. Riksdagens omfattande rätt att få information tryggar också den parlamentariska kontrollen av statsrådet.

Enligt en uttrycklig bestämmelse i 47 § i grundlagen har riksdagen rätt att av statsrådet få de upplysningar som behövs för behandlingen av ett ärende. Bestämmelsen omfattar både en skyldighet att på eget initiativ tillstålla riksdagen behövlig information och en skyldighet att lägga fram sådan information som riksdagen begär (RP 1/1998 rd, s. 98/II). Den minister som saken gäller ska se till att utskott utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som de behöver och som finns hos myndigheterna (RP 1/1998 rd, s. 98/II, GL 47 § 1 mom.).

Av det konstitutionella förhållandet mellan statsorganen följer således att det är statsrådets uppgift och skyldighet att ta fram den information som riksdagens utskott behöver. Bedömningen av huruvida informationen behövs hör till utskottens exklusiva behörighet. Statsrådets grundlagsfästa skyldighet att lämna upplysningar är generell, med den begränsningen att en enskild ministers skyldighet endast sträcker sig till dokument och information som finns hos myndigheter inom det berörda ministeriets ansvarsområde. Utskottets rätt till information omfattar också sekretessbelagda handlingar och uppgifter som behövs i behandlingen av ett ärende.

Varken grundlagen eller någon annan lag ställer i sig något uttryckligt krav på tillförlitligheten hos den information som lämnas till riksdagen. Tillförlitlighetskravet kan dock grundas på riksdagens ställning som högsta statsorgan samt på den fördelning av statliga uppgifter mellan olika statsorgan som baserar sig på grundlagen.

Uttrycket tillförlitlighet avser att uppgifterna är innehållsmässigt konsekventa och felfria, dvs. innehållsmässigt korrekta, samt att uppgifterna är relevanta med tanke på det ärende som behandlas. Tillförlitligheten gäller också informationens bredd. Informationen ska alltså beskriva det aktuella ärendet och fenomenet i tillräcklig omfattning och behandla dess olika dimensioner. Riktighetskravet inbegriper att utredningarna motsvarar verkligheten och att exempelvis motiveringen till ett förslag ger en korrekt beskrivning av författningens innehåll och tolkningarna av det. I fråga om kalkyler innebär riktighetskravet att kalkylerna ska vara korrekta. Tillförlitlighet innebär att det aktuella ärendet eller fenomenet beskrivs så korrekt som möjligt, vilket också innebär

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

att osäkerhetsfaktorer lyfts fram så tydligt som möjligt (se t.ex. Statens revisionsverks revisionsberättelser 16/2012, s. 26; på finska).

Riksdagens möjligheter att sköta sina konstitutionella uppgifter enligt grundlagen och dess ställning som högsta statsorgan försvagas väsentligt om det vid en objektiv bedömning inte går att förutsätta att statsrådet lämnar så korrekta uppgifter som möjligt. Ett adekvat kunskapsunderlag och kontroll av underlaget är viktiga principer också i statsrådets anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner och i riksdagens anvisningar om riksdagens medverkan i behandlingen av EU-ärenden. En väsentlig princip för beredningen av riksdagsärenden är att statsrådet och särskilt de föredragande tjänstemännen och ministeriets kanslichef är skyldiga att försäkra sig om att lagberedningen och kunskapsunderlaget uppfyller objektivitetskravet.

Erhållande av uppgifter om omkostnadsfinansieringen för vissa myndigheter inom den inre säkerheten

Ramarna för omkostnaderna samt budgetering

Utöver myndigheternas egentliga verksamhetsutgifter används omkostnadsfinansiering för att täcka kostnader för datasystem, hyresutgifter för lokaler och utgifter för anskaffning av inventarier. Syftet med omkostnadsbudgeteringen är att ge myndigheterna prövningsrätt och marginaler för att täcka sina utgifter. Men till exempel i fråga om polisen, och även Gränsbevakningsväsendet, har en budgetering som underdimensionerats upprepade gånger dock ätit upp marginalerna och förvärrat problemen.

För att ge finansutskottet ett utlåtande har utskottet i egenskap av fackutskott för den inre säkerheten strävat efter att årligen vid behandlingen av budgetpropositionen och planen för de offentliga finanserna få heltäckande och ändamålsenliga uppgifter om hur omkostnadsfinansieringen har fastställts och beräknats i de årliga budgetpropositionerna och planerna för de offentliga finanserna. Avsikten har varit att det utskott som ansvarar för myndigheternas verksamhet och för att de lagstadgade uppgifterna sköts på behörigt sätt i riksdagen så noggrant som möjligt ska kunna bedöma myndigheternas verksamhetsförutsättningar inklusive de praktiska möjligheterna att beakta regeringens eller riksdagens politiska prioriteringar i myndighetsverksamheten. Avsikten har också varit att för sin del bland annat stödja förutsättningarna för myndigheterna inom den inre säkerheten att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna inom sina verksamhetsområden. Det har dock visat sig vara svårt att få heltäckande och tillräckliga uppgifter av finansministeriet.

Utskottet har i sitt arbete strävat efter att bedöma förutsättningarna för myndighetsverksamhet genom att granska utgifterna för skötseln av uppgifterna med en indelning i personalkostnader (löner o.d.), lokalkostnader, IKT-utgifter samt materiel. Polisen och Gränsbevakningsväsendet är personalintensiva myndigheter, vilket innebär att underbudgeteringen av finansieringen återspeglas i årsverken. Att ge vika i fråga om årsverken har i praktiken ansetts vara det enda möjliga sparobjektet med den följd att den egentliga skötseln av myndigheternas lagstadgade uppgifter har lidit (t.ex. utmaningar beträffande förundersökningar).

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

Okontrollerade IKT-utgifter urholkar finansieringen för verksamheten

Datasystemen stöder myndigheternas verksamhet och arbetsproduktivitet. Staten har höga kostnader för datasystem och kostnaderna verkar fortsatt stiga årligen utan att de myndigheter som använder systemen har några som helst metoder för att dämpa den årliga ökningen av kostnadsnivån. Dessa ökande kostnader för anskaffning, underhåll och drift betalas ändå i princip ur omkostnaderna, och kostnaderna och kostnadsökningen kompenseras inte i sin helhet.

Datasystemen inom polisen grundar sig långt på den nationella lagstiftningen och EU-åtaganden. De icke-behovsprövade IKT-utgifterna för polisen stiger betydligt under den innevarande rampeperioden. Beträffande IKT-utgifterna är den största utmaningen för Gränsbevakningsväsendets del det att kostnadsnivån ökar oberoende av myndigheten, vilket ökar IKT-utgifterna med cirka fyra procent årligen. Enligt erhållen utredning har den höjda kostnadsnivån inte kompenserats i anslagen på flera år.

Senatfastigheter och lokaler

Trots att de statliga ämbetsverkens lokalkostnader överlag har sjunkit sker det nu en kraftig uppgång i lokalkostnaderna för de myndigheter som har hand om den inre säkerheten, såsom polisen och Gränsbevakningsväsendet. Kostnadsökningen beror enligt erhållen utredning på de krav som i dagsläget ställs på säkerhetsmyndigheternas lokaler och på att myndigheternas byggbestämmelser har ändrats. En betydande del av i synnerhet polisens, men också Gränsbevakningsväsendets, lokaler är så gamla att de behöver ombyggnad eller bli ersatta med nybyggen, och en del har dessutom allvarliga problem med inomhusluften. I fråga om specialutrymmen avviker kraven från de vanliga lokalerna vid ämbetsverken. I och med nybyggnad och ombyggnad höjs fastigheternas kvalitetsnivå så att den motsvarar de nuvarande bestämmelserna och säkerhetsmyndigheternas krav. Dessa omständigheter har på basis av den erhållna utredningen en höjande inverkan också på hyresnivån.

I sin långsiktiga lokalplan som utarbetats tillsammans med Senatfastigheter har polisen sammanlagt 55 pågående lokalprojekt. Av dessa kommer 30 att bli färdiga under den innevarande rampeperioden, som pågår fram till 2024, varvid även hyran ska börja betalas. Därtill finns det ytterligare 16 projekt som ännu väntar på närmare kalkyler och planering.

Polisen har för närvarande 12 lokaler som klassificerats som inomhusluftobjekt. I fem objekt har personal flyttats till ersättande lokaler, vilket har medfört olägenheter och extra kostnader. I inomhusluftobjekt har det förekommit symtom och sjukdomar, och många har insjuknat i yrkes-sjukdomar som orsakats av problem med inomhusluften. Sammanlagt omfattar polisens inomhusluftobjekt cirka 55 000 m², vilket utgör cirka 13 procent av polisens alla lokaler (cirka 432 000 m²). Vid dessa objekt har det arbetat sammanlagt cirka 1 700 personer, dvs. över 20 procent av polispersonalen i vårt land.

Polisens lokalkostnader uppskattas öka från årets 75,3 miljoner euro till 88,0 miljoner euro före 2024. I siffran ingår inte kostnaderna för förbättrad säkerhet i lokalerna. Därefter stiger lokalkostnaderna inom ett par år till cirka 100 miljoner euro per år. Storleken på den höjning av kostnaderna för lokalerna som inte kompenseras i ramarna uppgår till cirka 12—13 miljoner euro i slutet av

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

ramperioden. Därtill behövs det cirka 4 miljoner euro årligen för att höja säkerhetsnivån. Utskottet har i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna 2021—2024 konstaterat att den saknade finansieringen ger ett mycket negativt intryck av statens förmåga att sörja för verksamhetsförutsättningarna för sina ämbetsverk och arbetarskyddet för sin personal. Situationen är problematisk också med tanke på förvaring av frihetsberövade (FvUU 5/2020 rd).

Även Gränsbevakningsväsendet har en investeringsplan för fastigheter som utarbetats tillsammans med Senatfastigheter och som sträcker sig till 2025. Antalet lokalprojekt är sammanlagt 35, och kostnaderna för dessa investeringar uppgår till cirka 95 miljoner euro sammanlagt.

I fråga om lokalkostnaderna får Gränsbevakningsväsendet 2,5 miljoner euro år 2021 och 2,4 miljoner euro år 2022 för att förbättra säkerheten i lokalerna. Dessutom ska Gränsbevakningsväsendet årligen få 1,9 miljoner euro för hyror till Senatfastigheter från och med 2021. Syftet är att genomföra en så kallad självkostnadsprincip. Tillägget är ändå inte tillräckligt i förhållande till fastigheternas skick. För tillräckligt underhåll och nödvändiga reparationsåtgärder krävs det ytterligare ett årligt tillägg på cirka 3,4 miljoner euro som saknas i ramarna. Enligt utredning till utskottet kan Gränsbevakningsväsendet inte längre minska på antalet fastigheter. Gränsbevakningsväsendet har redan mer än halverat sina kvadratmetrar från och med 2002.

På grund av inomhusluftsproblemen arbetar över 200 anställda vid Gränsbevakningsväsendet i tillfälliga lokaler och cirka 130 anställda behöver snart flyttas till tillfälliga lokaler om nödvändiga reparationer inte kan göras.

Tillgång till information om beräkning och fastställande av omkostnader

Utskottet har med stöd av grundlagen rätt att få behövliga uppgifter om sitt ansvarsområde, inklusive sekretessbelagda uppgifter. I varje enskilt fall är det utskottet som ensamt avgör om uppgifterna behövs. De uppgifter som lämnas ska vara heltäckande och detaljerade med tanke på det aktuella ärendet utan begäran om tilläggsutredning. Uppgifterna får inte vara vilseledande eller vaga.

Utskottet har upprepade gånger bett finansministeriet om uppgifter om hur de omkostnader som tagits in i budgetpropositionerna och planerna för de offentliga finanserna har beräknats eller annars fastställts. Svaren har varit rätt allmänt hållna och bristfälliga. Det har svarats att utgifterna inte specificeras på det sätt som förvaltningsutskottet begärt, dvs. med indelning till personalutgifter, IKT-utgifter, lokalutgifter och materielutgifter. Dels har utskottet fått en förteckning över de normer och riktlinjer som det sägs att budgetförfarandet grundar sig på. Dels har dessa beskrivits muntligt. Inte ens när det uttryckligen har begärts har man fått uppgifter om hur till exempel polisens och Gränsbevakningsväsendets utgifter specificerat har beräknats i de senaste ramarna för de offentliga finanserna.

Enligt erhållen utredning budgeteras den estimerade ökningen av lokalhyrorna och IKT-kostnaderna inte ens utan de föreslagna utgiftsökningarna beaktas enligt prövning som en del av en helhetsbedömning av anslaget. Till exempel i planen för de offentliga finanserna SRR 1/2020 rd har det dock enligt utredning reserverats 9,5 miljoner euro i tilläggsfinansiering för hyresutgifter för Skyddspolisens nya lokaler från och med 2024.

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

Utifrån tidigare utredning kan tilläggsfinansiering främst grunda sig på budgetlagar, och i fråga om dem har finansministeriets representant ofta motsatt sig den tilläggsfinansiering som behövs för skötseln av uppgifterna. Slutsatsen utifrån den information som finansministeriet gett i olika faser och som förblev mycket allmän och vag är att skötseln av de lagstadgade uppgifterna i stor utsträckning kan basera sig på prövning och prioritering inom ramen för omkostnadsfinansieringen. Det är dock inte möjligt enligt den gällande lagstiftningen utan bara i mycket begränsad omfattning, anser utskottet.

Det är förvirrande om regeringen inte ens nödvändigtvis informeras om ökningen av IKT-utgifterna och lokalutgifterna i samband med beredningen av budgeten och planen för de offentliga finanserna (FvUU 8/2019 rd).

Utveckling av omkostnadsbudgeteringen och återställande av legitimiteten

I synnerhet inom polisen och Gränsbevakningsväsendet, som bland annat har en anseelig mängd lokalprojekt som berör hela ramperioden, har omkostnadsbudgeteringen lett till att en allt större del av den finansiering som är avsedd för den egentliga verksamheten går till IKT-utgifter och lokalutgifter samt till den kostnadsökning som sker i fråga om dessa utan att kostnaderna på behörigt sätt skulle ha beaktats i planerna för de offentliga finanserna och de årliga statsbudgeterna som utarbetats utifrån planerna. I dessa sektorer utgör personalutgifterna en avsevärd del av kostnaderna. Därför har finansieringsunderskottet direkta negativa konsekvenser för myndigheternas egentliga verksamhet. Under de senaste åren har utskottet i synnerhet i fråga om polisen och Gränsbevakningsväsendet kritiskt granskat budgeteringen av omkostnader i flera utlåtanden om budgeten och ramarna (FvUU 5/2020 rd, FvUU 8/2019 rd, FvUU 29/2018 rd, m.fl.). Problemen under de enskilda åren ser ut att bli kumulativa när de upprepas och fortsätter år efter år, vilket leder till att grundtanken om omkostnadsbudgeteringen går förlorad.

Förvaltningsutskottet, inrikesministeriet som sektorministerium och de operativa aktörerna inom den inre säkerheten har en gemensam syn på kraven på skötseln av myndigheternas uppgifter och det finansieringsbehov som följer av dessa uppgifter. Till exempel Polisstyrelsen har presenterat en preliminär kalkyl över polisens kostnadsstruktur inklusive olika utgiftsslag, och utifrån erhållna utredning finns det i praktiken inget handlingsutrymme. Utskottet är mycket orolig för att finansministeriet, som i sista hand svarar för budgetpropositionen och ramarna för de offentliga finanserna, har en uppfattning som avviker mycket från det finansieringsbehov som i synnerhet aktörerna med ansvar för myndigheternas egentliga verksamhet uppger. Utskottet ser det som nödvändigt att förvaltningsområdena sinsemellan och utan dröjsmål utreder och åtgärdar problemen med omkostnadsbudgeteringen.

Beskrivande är ett skriftligt yttrande av finansministeriets representant den 14 maj 2020 i samband med ärendet RP 31/2020 rd (Senatfastigheter m.fl.): ”Jag förstår dock inte om vilka lagstadgade utgifter utskottet har frågat flera gånger. Det är inte fråga om ett ämbetsverks lagstadgade utgifter, om verket vill köpa ett dyrare och större fordon, och då det sedan inte ryms i det gamla garaget måste ett nytt garage byggas, och när det inte ryms i den nuvarande byggnaden måste det byggas helt nya, fina och dyra lokaler på den dyraste möjliga platsen. Och när även grannstaden fick en sådan, så måste man ju själv också få. Det torde nog mer handla om en rustningsspiral.”

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

För utskottet är det nödvändigt att det får heltäckande, korrekta och tillförlitliga uppgifter om hur budgetarna och ramarna har beräknats årligen. Utskottet anser att omkostnadsbudgeteringen och ramförfarandet ska ha en koppling till de faktiska kostnaderna och förändringarna i dem eftersom skötseln av myndigheternas lagstadgade uppgifter bör tryggas så att legitimiteten av omkostnadsbudgeteringen noggrannare och långsiktigt kan bedömas år efter år. Även de politiska, gemensamt överenskomna riktlinjerna kan urvattnas genom ett förfarande som inte är öppet och transparent (att antalet polismän 2024 ska vara 7 500 årsverken i enlighet med målet i planen för de offentliga finanserna). Verksamhetens genomslagskraft kan inte grunda sig på fiktiva ekonomiska förutsättningar. En öppen och transparent budgetering av omkostnader är viktig också vid bedömningen av om budgeteringen av de olika sektorerna är ändamålsenlig. Det viktigaste i det aktuella fallet är att utskottet inte har fått tillräcklig och adekvat information.

U 11/2019 rd - Ändring av Olaf-förordningen

Kommissionen lade den 23 maj 2018 fram sitt förslag till ändring av förordningen om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf-förordningen). Finansministeriets E-skrivelse antecknades ha inkommit till riksdagen vid stora utskottets möte den 5 september 2018. Förvaltningsutskottet bedömde redan hösten 2018 i sitt utlåtande om E-skrivelsen E 62/2018 rd (FvUU 28/2018 rd) att förslaget till förordning innehöll frågor som enligt 96 § i grundlagen hör till riksdagens behörighet. Det innebar att det var fråga om ett ärende som hör till området för lagstiftningen och om vilket statsrådet var skyldigt att lämna en U-skrivelse till riksdagen. Förvaltningsutskottet ansåg i sitt utlåtande om finansministeriets kompletterande E-skrivelse EJ 14/2019 vp (FvUU 7/2019 rd), som kom hösten 2019, att statsrådet separat skulle lämna riksdagen en närmare utredning om förslaget genom en separat U-skrivelse.

I det ärende som gällde ändring av Olaf-förordningen fokuserade man på finansministeriets uttryck ”ändringsförslagen bedömdes inte medföra några ändringar i de nationella myndigheternas ställning eller i den nationella lagstiftningen” när det i U-skrivelsen motiverades varför ärendet inte tidigare hade förts till riksdagen i enlighet med 96 § i grundlagen. Bokstavligen läst kunde uttrycket basera sig på ett missförstånd. Det som är av betydelse i ärendet är dock att utskottet redan i sitt utlåtande FvUU 28/2018 rd tog upp behovet av en U-skrivelse. Enligt vedertagen tolkning av 96 § i grundlagen är skyldigheten att föra ett EU-ärende till riksdagen inte beroende av om EU:s förslag leder till ett konkret behov av författningsändring i Finland. Kriteriet är att förslaget ”hör till området för lagstiftningen”, dvs. huruvida godkännandet av en motsvarande författning i Finland förutsätter en lag som stiftas av riksdagen.

Statsrådets U-skrivelse lämnades till riksdagen först den 19 december 2019, det vill säga mer än ett och ett halvt år efter det att förslaget till förordning lämnades. Det har kunnat tas upp till behandling i utskottet först under riksmötet 2020 (FvUU 1/2020 rd). Att lämna en U-skrivelse innebär bland annat en bättre samordning av statsrådets interna beredning jämfört med E-skrivelsen. Ärendet har gällt bland annat frågor som hänför sig till brottsutredning och åklagarväsendet inom justitieministeriets förvaltningsområde.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande i ärendet (GrUU 6/2020 rd) riskerar det att man inte lämnar en U-skrivelse eller att man lämnar den med väsentlig fördröjning att omintetgöra riksdagens grundlagsfästa rätt till information och deltagande i beslutsfattandet. Grundlagsutskottet fäster i

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

sitt utlåtande finansministeriets allvarliga uppmärksamhet vid kravet på tillräcklig och aktuell information till riksdagen genom ett förfarande enligt grundlagen.

Rätt att på eget initiativ anmäla uppgifter till polisen för att förhindra hot mot liv eller hälsa

På basis av regeringens proposition RP 333/2014 rd har bestämmelserna om tystnadsplikt ändrats så att myndigheter och andra aktörer inom social- och hälsovårdsministeriets och undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområden har rätt att utan hinder av tystnadsplikten på eget initiativ lämna polisen uppgifter som är nödvändiga för att bedöma ett hot mot liv eller hälsa och för att förhindra en hotande gärning. Rätten att göra en anmälan föreligger när den som fullgör uppgifterna i fråga har fått kännedom om omständigheter som ger skäl att misstänka att någon löper risk att bli utsatt för våld (FvUB 41/2014 rd).

Syftet med de föreslagna lagarna har varit att öka möjligheterna att förebygga och förhindra familjedrap och annat våld, särskilt i familjer. Bakgrunden till lagstiftningen var det stora antalet familje- och barnadråp som hade skett under de föregående åren och en rapport (inrikesministeriets publikation 1/2014) av den tvärspektoriella arbetsgrupp som utredde förebyggande av familje- och barnadråp och informationsutbyte mellan myndigheterna.

I sitt betänkande om regeringens proposition FvUB 41/2014 rd konstaterar förvaltningsutskottet bland annat att myndigheternas möjligheter att bedöma risken för att någon blir utsatt för våld och för att förebygga och förhindra det påverkas av vilka uppgifter de har tillgång till. Gällande lagstiftning kräver i regel att den myndighet som behöver uppgifter ska begära dem, och myndigheter och andra aktörer kan i princip inte lämna ut uppgifter på eget initiativ. Ett vanligt problem verkar vara att polisen inte har kännedom om vilka uppgifter andra instanser har och därför inte kan begära dem. Om väsentliga uppgifter saknas kan det leda till och har sannolikt också lett till allvarliga våldsdåd därför att polisen inte har fått sådana uppgifter som skulle ha kunnat förhindra brott mot liv eller något annat våldsbrott.

I sitt svar RSv 268/2014 rd på regeringens proposition RP 333/2014 rd förutsatte riksdagen att regeringen före utgången av 2017 lämnar förvaltningsutskottet en sådan skriftlig utredning som avses i 47 § 2 mom. i grundlagen om 1) hur myndigheter och andra aktörer med stöd av den nya lagstiftningen och oberoende av bestämmelserna om sekretess på eget initiativ till polisen har anmält uppgifter som är nödvändiga för bedömningen av ett hot mot liv eller hälsa eller för förhindrande av en hotande gärning, 2) hur de anmälda uppgifterna har utnyttjats och verksamhetens effektivitet har förbättrats tack vare dem och 3) på vilket sätt olika former av samarbete mellan myndigheterna och dess effektivitet har utvecklats i och med reformen.

Förvaltningsutskottet har dock inte fått en sådan utredning. I samband med behandlingen av regeringens verksamhetsberättelse för 2017 bad utskottet sektorsministerierna om svar på frågan om varför de inte hade gett utskottet en sådan utredning som avses i grundlagen.

Social- och hälsovårdsministeriet har konstaterat i regeringens berättelse att uppgifter om anmälningar som gjorts till polisen endast finns samlade hos polisen. Inrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet strävar efter att i samarbete utveckla ett hotbedömningsverktyg för polisen för bedömning av hur farlig en person är. Utvecklingsarbetet är inte färdigt. När utredningen har

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

utarbetats i samarbete med inrikesministeriet och undervisnings- och kulturministeriet lämnas den till riksdagen.

Undervisnings- och kulturministeriet säger å sin sida i ett yttrande till utskottet att ministeriet inte har uppgifter om antalet anmälningar eller om hur anmälningsskyldigheten har följts (FvUU 22/2018 rd).

I sitt utlåtande om regeringens berättelse FvUU 22/2018 rd konstaterar förvaltningsutskottet att syftet med riksdagens uttalande är att förbättra det praktiska myndighetssamarbetet genom effektivare informationsgång från social- och hälsovårdsmyndigheterna till polisen och från undervisnings- och kulturväsendet till polisen. Utgångspunkten är att relevant information alltid ska förmedlas till polisen, om det är möjligt. Det förutsätter att de som har information är ansvarskännande och säkerställer att informationen löper. Förvaltningsutskottet har fått varken den utredning som krävs i uttalandet eller en tillräcklig utredning om orsaken till försummelsen. Uttalandet behöver stå kvar i berättelsen. Utskottet har fått intrycket att inga åtgärder har vidtagits i ärendet för att verkställa lagstiftningen.

Dessutom har förvaltningsutskottet bett social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och inrikesministeriet att till förvaltningsutskottet lämna den skriftliga utredning med ministrarnas underskrifter som efterlystes i riksdagens uttalande senast den 31 januari 2019 (EÅ 54/2018 rd). Utskottet bad att ministerierna i utredningen skulle ange orsakerna till försummelsen, vilka åtgärder som vidtagits med anledning av saken och en noggrann verksamhetsplan för att säkerställa informationsutbytet i enlighet med lagstiftningen samt övriga omständigheter som har relevans i frågan. Med anledning av den utredning som utskottet begärt har kanslicheferna vid inrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och social- och hälsovårdsministeriet hörts i ärendet.

I sitt utlåtande FvUU 46/2018 rd om ärende EÅ 54/2018 rd konstaterar förvaltningsutskottet utifrån erhållna utredningar från olika ministerier att det åtminstone delvis har inletts ett arbete för att på eget initiativ förbättra utlämnandet av uppgifter från undervisnings- och kulturväsendet samt från social- och hälsovårdsmyndigheterna till polisen. Enligt utskottets uppfattning befinner sig det övergripande arbetet dock ännu i startgroparna. Därför har förvaltningsutskottet i sitt utlåtande FvUU 46/2018 rd upprepat det som framgår av riksdagens uttalande RSv 268/2014 rd och förutsatt att respektive ministerium – inrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och social- och hälsovårdsministeriet – separat för egen del före slutet av 2020 ger förvaltningsutskottet en sådan skriftlig utredning som avses i 47 § 2 mom. om de åtgärder som förutsätts i uttalandet ovan.

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Förvaltningsutskottet föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FvUU 7/2020 rd

Helsingfors 27.5.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Jussi Halla-aho saf
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Anna-Kaisa Ikonen saml
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Heidi Viljanen sd
medlem Ben Zyskiewicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.