

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2017

Till finansutskottet

INLEDNING

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2017 (RP 134/2016 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 24.10.2016.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överdirektör Kauko Aaltomaa, inrikesministeriet
- räddningsöverdirektör Esko Koskinen,
- överdirektör Jorma Vuorio, inrikesministeriet
- avdelningschef, brigadgeneral Pasi Kostamovaara, inrikesministeriet, Gränsbevakningsväsendet
- överdirektör Jukka Aalto, inrikesministeriet
- enhetschef, överstelöjtnant Jaakko Hamunen, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Pauliina Eskola, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Ville-Veikko Ahonen, finansministeriet
- projektplanerare Jussi Lammassaari, finansministeriet
- ekonomiplaneringschef Pasi Rentola, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Mikko Nygård, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Teemu Lehti, Nödcentralverket
- chef, polisråd Robin Lardot, Centralkriminalpolisen
- biträdande chef Raimo Pyysalo, Migrationsverket
- polisöverdirektör Seppo Kolehmainen, Polisstyrelsen
- chef Antti Pelttari, skyddspolisen
- direktör för bevakningsavdelningen Sami Rakshit, Tullen
- Ilari Soosalu, Finlands Kommunförbund
- chefsekonomist Minna Punakallio, Finlands Kommunförbund.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Riksåklagarämbetet

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

- dataombudsmannens byrå
- Helsingfors polisinrättning
- polischef Martti Kallio, polisinrättningen i Lappland
- polischef Risto Lammi, Polisinrättningen i Österbotten
- Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL
- Löntagarorganisationen Pardia rf
- Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- Finlands Polisorganisationers Förbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inre säkerhet

Polisväsendet

Utskottet konstaterar att regeringen i sitt program lovar att satsa på inre säkerhet och rättsvård. Av denna extra satsning uppges att 28,5 miljoner euro ska inriktas på den inre säkerheten. Utskottet känner inte till vilken utgångspunkt detta enbart kalkylerade tillägg baserar sig på. I själva verket har olika nedskärningar kumulativt minskat omkostnadsfinansieringen under flera valperioder.

Utskottet behandlar samtidigt även redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd). I redogörelsen som utarbetats för första gången uppger regeringen att den åtar sig att se till att funktionsförmågan för de myndigheter som har hand om den inre säkerheten tryggas i hela landet. Detta innebär dock med stöd av redogörelsen en strävan att se till att det finns tillgång till brådskande larmtjänster, att östgränsen bevakas på en grundnivå och att gränstrafiken är säker. För det här syftet stabiliseras enligt redogörelsen antalet poliser under innevarande ramperiod på den enligt utskottets mening alldeles för låga nivån av cirka 7 000 poliser. Enligt uppgift har en tvärspektoriell beredning av en strategi för den inre säkerheten inletts under hösten.

Utskottet utarbetar senare ett separat betänkande om redogörelsen för inre säkerhet. Det är i detta sammanhang ändå skäl att rent allmänt konstatera att redogörelsen har utarbetats som ett anpassningsprogram utifrån ramarna för statsfinanserna. Riksdagen har likväl gett regeringen en annan typ av uppdrag att utifrån förvaltningsutskottets betänkande utarbeta en redogörelse för den inre säkerheten i form av ett uttalande av riksdagen. Riksdagen har den 11 juni 2013 förutsatt att regeringen före utgången av 2017 till riksdagen lämnar en övergripande och detaljerad redogörelse om den inre säkerhetens tillstånd, verksamhetsresultaten hos de myndigheter och andra aktörer som har hand om den inre säkerheten, utvecklingsbehov och utmaningar i fråga om verksamheterna samt om de mer långsiktiga ekonomiska resurserna och andra resurser som behövs för olika uppgifter (FvUB 7/2013 rd — RSv 77/2013 rd — RP 15/2013 rd). Avsikten har varit att utifrån en grundlig analys av uppgifter som hör till polisen och andra centrala myndigheter som har hand om den s.k. hårda inre säkerheten (security) i en separat redogörelse för den inre säkerheten bedöma vilka behoven av personella och andra resurser är på lång sikt och att utifrån detta årligen stärka resurserna för att åtgärda det nuvarande underskottet och trygga en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna under de kommande åren. Detta har ansetts nödvändigt bland annat därför att den inre sä-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

kerheten trots ämnets vikt har fått ringa uppmärksamhet i den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och därför att det har funnits ett klart behov av långsiktig planering och utveckling för skötseln av uppgifter som hör till polisen och andra centrala myndigheter som har hand om den inre säkerheten på en servicenivå som definieras enligt uppgift. Avsikten har inte varit att i ett vidare perspektiv koppla samman samhällets i sig viktiga s.k. mjuka säkerhet (safety) med detta för att strategiska avsikter ska kunna formas i den ovan nämnda hårda kärnan i allmän ordning och säkerhet. Tanken har varit att strävan efter att samtidigt lösa olika samhällsliga problem i en alltför omfattande helhet inte leder till ordentliga resultat i något avseende, vilket också är empiriskt bevisat.

Utskottet påpekar att riksdagens ovan nämnda uppdrag inte har beaktats i redogörelsen till riksdagen, även om t.ex. inrikesministeriets polisavdelning påstår så i sitt utlåtande den 25 maj 2016 om regeringens årsberättelse till utskottet (B 10/2016 rd). Redogörelsen är helt klart en anpassningsplan som bygger på ramarna och inte utgår från en uppgiftsbaserad analys, utan från en ram-baserad finansiering som minskar på kort sikt. Utvecklingsplanen för polisens personalbehov på lång sikt som utarbetades 2009 och uppdaterades 2011 är den enda uppgiftsbaserade resursplan som utskottet känner till där det totala behovet av antalet polismän 2020 har uppskattats till 8 296 årsverken, vilket inte inbegriper antalet polisaspiranter på fältpraktik (Poliisi 2020, Inrikesministeriets publikation 16/2011). Utskottet poängterar att det kommer att följa beredningen av strategin för den interna säkerheten och förutsätter att fokus i den i synnerhet sätts på de omständigheter som det hänvisas till i riksdagens uttalande (RSv 77/2013 rd) för att uttalandet ska kunna genomföras fullt ut senast när de offentliga finanserna förbättras.

Det finns skäl att särskilt påminna om att förvaltningsutskottet också i sitt utlåtande om regeringens verksamhetsberättelse för 2014 konstaterade att redogörelsen för den inre säkerheten inte ska vara en anpassningsplan utan att den ska rikta in sig på att med hänsyn till resurserna och på betydligt längre sikt än en ramperiod definiera vad som avses med en godtagbar servicenivå med avseende på uppgifterna. Med tanke på det ekonomiska läget finns det också skäl att beskriva flera olika servicenivåer (FvUU 11/2015 rd). Det som framförts i förvaltningsutskottets tidigare uttalanden FvUU 14/2015 rd (budgetpropositionen för 2016) och FvUU 16/2016 rd (planen för de offentliga finanserna 2017–2020) i fråga om resurserna för den inre säkerheten och dess tillstånd är fortfarande i huvudsak aktuellt, vilket har konstaterats i sakkunnigutfrågningen i samband med behandlingen av budgetpropositionen som lyfts fram i inrikesministeriets skriftliga utlåtande. Om redogörelsen hade utarbetats i enlighet med riksdagens uppdrag, skulle den med beaktande av förändringarna och de nya hoten i omvärlden på det konstruktiva och utvecklande sätt som utskottet eftersträvar bland annat gynna budgetförfarandena i år och under de kommande åren.

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. Samtidigt har förhållandet mellan inre och yttre säkerhet omformats och gränsen mellan dem suddats ut. De behöriga myndigheter som skyddar samhället är i det här läget framför allt polisen och gränsbevakningsväsendet. Fram till dess att beredskapslagen måste tillämpas, är försvarsmakten en handräckande myndighet vars främsta uppgift i fredstid är att upprätthålla beredskapen. 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 extre-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

miströrelser och terrorism. De nya hotbilderna anknyter åtminstone delvis till risker som uppstår genom flyttningsrörelse från krisområden. Enligt erhållen utredning går polisen 2017 in för att integrera förebyggande av våldsam radikaliserings och extremism i sin förebyggande verksamhet.

I budgetpropositionen för 2017 ökas anslaget för polisväsendets omkostnader med 687,7 miljoner euro. Anslaget är 42,6 miljoner euro mindre än 2016. Anslagsnivån minskar i synnerhet till följd av att det särskilda anslaget (9,0 miljoner euro) som beviljades 2016 för hanteringen av asylläget upphör och till följd av konkurrensavtalet (sammanlagt 17,5 miljoner euro). Nivån på det anslag som beviljas under momentet minskar också på grund av tidigare sparbeslut i enlighet med regeringsprogrammet (ca 8,0 miljoner euro) och ett anslag på 1,66 miljoner euro som överförs till Migrationsverket för de asylutredningsuppgifter som överförs från polisen samt på grund av att det särskilda anslaget för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet upphör. Under momentet har ett produktivitetsanslag om 4 miljoner euro avsatts för projektet Vitja. Som ett tillägg kan allmänt konstateras att budgeten fortsätter den linje som länge varit rådande och som lett till den smygande försämringen av den inre säkerheten. Till exempel i Sverige gör man helt tvärtom mot i Finland. Enligt erhållen utredning anvisas polisen i Sverige enligt regeringens färsk budgetförslag tilläggsfinansiering på 2 miljarder kronor.

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 ytterligare försvagas 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. Ännu 2010 uppgick antalet polismän till ca 7 850 årsverken, vilket bör anses vara en saklig nivå. Efter det har antalet börjat gå ner. Ännu 2013 uppgick antalet polismän till 7 500 årsverken, vilket är vad utskottet betraktat som miniminivå under 2000-talet. Under innevarande år kommer antalet att fortsätta minska till 7 300 polismän och antas med det omkostnadsmoment som föreslås för 2017 ytterligare sjunka till 7 050 årsverken. Utskottet har 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.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

I statsrådets redogörelse för den inre säkerheten (SRR 5/2016 rd) som nu behandlas i riksdagen anges en miniminivå på 7 000 polismän, vilket enligt erhållen utredning med knapp marginal kan bevaras ännu under 2017 genom anslag i enlighet med budgeten. Utskottet noterar att miniminivån i enlighet med den nuvarande utvecklingen underskrids redan 2018. 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 håller man på och ökar antalet polismän, ställvis till och med kraftigt. Utskottet anser enligt tillgängliga uppgifter att 7 500 polismän i det rådande säkerhetsläget är en miniminivå för den närmaste framtiden. Detta förutsätter enligt inhämtad information en tilläggsfinansiering på cirka 70 miljoner euro på finansieringsramen för polisen. 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 de 7 000 årsverken som enligt utskottet är för lågt 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. Här är det på sin plats att också hänvisa till att en underdimensionerad budgetering och det anknyttande återkommande tilläggsbudgetförfarandet försvårar en smidig verksamhetsplanering som är förutsättningen för en god ekonomi.

Minskningen av antalet polismän anknyter inte bara till knappare finansiering av omkostnader utan också till att polisens mer än treåriga utbildning har naggats betydligt i kanterna redan under flera år. Polisyrkeshögskolan utexaminerar endast 57 nya polismän 2016. Enligt polisyrkeshögskolans bedömning uppgår den årliga avgången till 280 poliser. Under 2015 och 2016 har antalet nybörjarplatser varit 320 studerande. Redan nu har man tvingats anställa pensionerade polismän på nytt trots att det totala antalet poliser har sjunkit. Det går därför inte att under den närmaste framtiden mota nedgången i antalet poliser genom att öka finansieringen eftersom det inte finns personal som kan anställas. Utskottet har i sina tidigare utlåtanden (t.ex. FvUU 14/2015 rd) ansett det nödvändigt att polisutbildningen med det snaraste måste ökas och göras attraktivare utan avkall på utbildningskraven. Därför bör antalet studerande som antas till utbildningen ökas betydligt. Därför ser utskottet positivt på att det i budgetpropositionen föreslås att antalet studerande som tas in till Polisyrkeshögskolan höjs till 400 studerande 2017. Det tar tre och ett halvt år att avsluta 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 under den närmaste framtiden. 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.

Enligt budgetpropositionen måste prioriteringar göras inom verksamheten när de ekonomiska resurserna blir knappare. Enligt utskottet bygger prioriteringarna i praktiken på att uttryckningar 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 nåbarheten försämrats. I glesbygden har svarstiderna i larmuppdrag redan nu kunnat vara alltför långa. Allt oftare före-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

kommer larmuppdrag som inte blir skötta för att polisen inte hinner fram i tid. De allt knappare personella resurserna inom övervakning och uttryckning kommer också att märkas i form av minskad planmässig övervakning och minskad förebyggande verksamhet för att öka säkerheten och trygghetskänslan, eller som total avsaknad av sådan verksamhet.

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 längre tid och att färre brott blir utredda. Nivån på övervakningen i anknytning till allmän ordning och säkerhet kommer samtidigt att sjunka varvid exempelvis mängden ordningsstörningar och ofog kan antas öka.

Utskottet har i sitt utlåtande om budgetpropositionen för 2016 (FvUU 14/2015 rd) ansett det nödvändigt att den särskilda finansieringen (6,4 miljoner euro) för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet fortsätter. Polisen har i den kompletterande propositionen för 2016 beviljats ett anslag på 3,2 miljoner euro för bekämpning av grå 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 grå ekonomi under de följande åren. Enligt utredning till utskottet möjliggör anslaget för 2017 dock inte en resurstilldelning för bekämpning av grå ekonomi på samma nivå som under tidigare år. Det bör också påpekas att enbart budgetförslaget i sig förutsätter anpassningsåtgärder som omfattar alla delområden i polisens verksamhet, även bekämpningen av grå ekonomi. Utskottet understryker att staten förväntas vidta målmedvetna åtgärder mot grå 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 grå ekonomi. Polisen, åklagarväsendet, domstolsväsendet, Tullen och skatteförvaltningen behöver därför tillräckliga resurser för att effektivt kunna bekämpa grå ekonomi. Bekämpningen av grå 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, att skydda centrala rättsobjekt och på särskilda insatsområden. Detta leder till att tillgången och kvaliteten på samt ramarna för polisens basservice försämras, 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 tra-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

fikövervakningen 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. Det finns också skäl att särskilt lyfta fram riskerna med cabotagetransporter inom den tunga trafiken bland annat i fråga om grå 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. Läget kan likväl förändras när IS förlorat sitt så kallade kalifat och mer aktivt börjar utföra enstaka terrordåd också i Europa. Sammantaget bör det noteras att hotet om 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. Polisen har också i år lyckats förhindra massmord och annan kriminalitet som planerats av våldsidealiserande och/eller störda människor. De här s.k. ensamvargarna, som planerar grymma våldsdåd ensamma eller i nätverk för likatänkande utgör ett verkligt och allvarligt hot mot samhället. 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 näspaning 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 lämnar landet och EU 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 tvångsåtersänds. År 2014 lyckades EU-länderna avvisa endast knappt 40 procent av alla som fick ett negativt asylbeslut. Antalet personer som saknar laglig uppehållsrätt och därför kan gå under jorden ökar. Till ökningen bidrar dessutom människosmugglingen från Libyens kust till Europa. De flyktingar som räddas ute på Medelhavet kommer enligt bedömningar huvudsakligen från områden som inte ger anledning till internationellt skydd. Finland tog förra året emot 32 500 asylsökande, av vilka största delen inte förväntas få internationellt skydd. En del av dem kan inte förmas återvända frivilligt till hemlandet och inte heller tvingas tillbaka. Dessa personer kan utgöra en säkerhetsrisk i samhället även i det avseendet att de deltar i organiserad 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 yrkessoldater och har deltagit i krigshandlingar eller krigsbrott. Vissa är s.k. utländska stridande som är under inflytande av informationspåverkan från t.ex. ISIS.

Ökningen av antalet asylsökande har också aktiverat extremnationalistiska rörelser även i Finland förutom i det övriga Europa. Förläggningarna har också sporadiskt utsatts för olika hotande

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

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, konkreta brottsliga gärningar, hatbrott och extremrörelsers verksamhet är en del av en allvarlig utveckling som vi måste motarbeta på olika nivåer i samhället.

Den inre och den yttre säkerheten är nästan fullständigt sammanflätade i dagens nätverksvärld. 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 nätomgivningen. Cyberbrottsligheten och bekämpningen av den kan anses utgöra en stor utmaning också på ett globalt plan. Volymerna växer, och i takt med det ökar ständigt också den skada 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 en förundersökning 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 polisinrättning har som landets största lokalpolisenhet och huvudstadens polisinrättning dels ett ansvar för den regionala verksamheten, dels riksomfattande och regionala specialuppdrag som avviker från andra polisinrättningar. Inom Helsingfors polisinrättnings verksamhetsområde ordnas årligen en mängd evenemang såsom statsbesök, demonstrationer och stora publiktillfällen vars säkerhetsarrangemang kräver omfattande satsningar av polisen. 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. Begäranden om skydd som beror på terrorismen har kraftigt ökat.

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 Vitja är att ta fram ett datasystem som ska göra polisens och andra säkerhets- och rättsmyndigheters processer effektivare och mer samordnade. Avsikten är att systemet ska användas av dels polisen, dels Gränsbevakningsväsendet, Tullen, 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.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Polisstyrelsen har utarbetat en plan för att anpassa polisverksamheten och för att samordna verksamheten och ekonomin 2016–2019. Som konstateras ovan innebär finansieringsramen i statsrådets redogörelse (FvUU 16/2016 rd — SRR 3/2016 rd), om den inte ändras, att polisen också i praktiken allt kraftigare måste fortsätta anpassningsåtgärderna och försöka spara in på utgifterna. Anslagsnivån 2017–2020 kommer att innebära avsevärda sparbeting som gäller personalkostnader, lokalutgifter, utvecklingsprojekt, investeringar såväl som övrig utgiftsstruktur. När lokal-kostnaderna ska sänkas enligt polisens anpassningsplan kommer polisen att bli tvungen att gallra i nätverket av verksamhetsställen för att åstadkomma besparingar. Dessutom kommer polisen att bli tvungen att prioritera mer bland utvecklingsprojekt och investeringar. Enligt uppgift kommer bara de upphandlingar och investeringar som är absolut nödvändiga för den operativa verksamheten att kunna genomföras. Hit hör till exempel kritiska investeringar i transportmedel och slutförändring av det långvariga och utdragna projektet Vitja för verksamhetsstyrning. Förvaltningsutskottet kommer att bedöma dessa åtgärder och deras godtagbarhet närmare i samband med behandlingen av redogörelsen för den inre säkerheten.

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 nettobudgeterad verksamhet, så det leder inte till besparingar att minska på personalen där. En personalminskning skulle bara orsaka en sänkt servicenivå och överbelastning.

Under sakkunnigutfrågningen har det föreslagits för förvaltningsutskottet att polisen i budgetpropositionen för 2017 skulle beviljas 26,7 miljoner euro för nödvändiga utgifter för att säkerställa den inre säkerheten som följer:

- ökade behov till följd av asylläget 5 miljoner euro
- upprätthållande och förbättring av prestationsförmågan (begränsade anpassningar) 4,8 miljoner euro
- nödvändig ökning av antalet polismän (med beaktande av utbildning och avgång till maximal nivå) till 7 200 årsverken 5,6 miljoner euro
- våldsam extremism och påverkan på extremrörelsernas verksamhet 3,0 miljoner euro
- nya verksamhetsmodeller och funktioner 1,3 miljoner euro
- fordonsanskaffning 4,7 miljoner euro.
- kompensationsfinansiering TUVE 2,3 miljoner euro.

Utskottet föreslår att finansutskottet överväger om nämnda tilläggsfinansiering kan tas in som ett tillägg i budgeten för 2017.

Skyddspolisen

I budgetpropositionen föreslås ett anslag på 25,9 miljoner euro för skyddspolisens omkostnader. Anslaget är cirka 2 miljoner euro större än i år. Tillägget beror på produktivitätsanslaget för ett datasystem som ska höja skyddspolisens kapacitet (5,95 miljoner euro). Dessutom har skyddspolisen i rambeslutet våren 2016 anvisats en nivåhöjning i syfte att säkerställa funktionsförmågan i en förändrad omvärld (2 miljoner euro). Till följd av konkurrenskraftsavtalet sjunker anslagsni-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

vån dock med 0,6 miljoner euro 2017. Utskottet konstaterar att avsikten med tilläggsanslaget för att trygga skyddspolisens verksamhet har varit att göra det möjligt att öka skyddspolisens personella resurser med 25 årsverken. Som förvaltningsutskottet har konstaterat i sitt tidigare utlåtande (FvUU 16/2016 rd) påvisas att tilläggsanslaget är kalkylerat av det faktum att skyddspolisens personal före slutet av ramperioden kommer att minska med totalt 30 årsverken på grund av tidigare sparbeting i ramarna.

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 framsteg när det gäller att bekämpa terrorism, identifiera hot, ingripa snabbt och förebygga. En central orsak till oro är att konsekvenserna av konflikten i Syrien når vårt land. Det största hotet utgörs nu av radikalt islamistiskt motiverade enskilda aktörer och smågrupper av vilka en del åtminstone har besökt stridsområdena i Syrien. Fler i Finland bosatta personer än tidigare har kopplingar till terroristnätverk. Sedan antalet asylsökande ökat exceptionellt mycket från och med sommaren 2015 har också sannolikheten ökat för att det bland dem finns personer med kopplingar till terrorism. Här måste man också komma ihåg att sannolikt största delen av de asylsökande får avslag på sin ansökan om internationellt skydd. Bara en del av dem går frivilligt med på att återvända, och bara en del av dem som vägrar att återvända frivilligt kan tvingas tillbaka. Enligt uppgifter för 2014 har mer än 60 procent av dem som fått avslag på sin asylansökan stannat i Europa. Det totala antalet kommer att ständigt öka. 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 framtiden kommer att märkas också hos oss i allt större utsträckning. Det här kan även komma till uttryck i våldshandlingar. Den kraftiga ökningen av asylsökande kan bli en grogrund för främlingsfientliga rörelser.

Utländska underrättelseorganisationers intresse för säkerhetsfrågor som gäller Finland tar sig alltjämt 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. I en nordisk jämförelse har andra länder som mest mångdubbelt större resurser. Utskottet anser därför att förslaget om en årlig tilläggsfinansiering på 2 miljoner euro är mycket motiverat med hänsyn till den inre säkerheten och den aktuella hotbilden. Därför föreslår utskottet att finansutskottet överväger ett tillägg på 2 miljoner euro till skyddspolisens omkostnader 2017.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Åklagarväsendets roll för att verkställa straffansvaret

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 44,7 miljoner euro, vilket är 2,2 miljoner euro mindre än året innan.

Enligt utredning till utskottet kan åklagarväsendets personal ännu 2017 bibehållas på samma nivå som 2016, delvis med hjälp av en överföringspost. 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.

I statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017–2020 (SRR 3/2016 rd) lyfter regeringen i fråga om justitieministeriets förvaltningsområde fram att verksamheten ska anpassas till det allt stramare ekonomiska läget genom sparåtgärder som man beslutat om i regeringsprogrammet och omstruktureringen inom utskökningsväsendet samt genom utvecklande av förvaltningsområdets informationssystem och andra åtgärder inom reformprogrammet för rättsvården. Här vill utskottet påpeka att de här reformerna inte kommer att leda till en väsentligt minskad arbetsbörda för åklagarna eller kompensera 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 mot slutet av ramperioden. Till dess kommer arbetet med att bygga upp systemet att kräva en tilläggssatsning 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.

Gränsbevakningsväsendet

Som utskottet har konstaterat i sina tidigare utlåtanden (FvUU 14/2015 rd, FvUU 16/2016 rd) har Gränsbevakningsväsendet redan under en längre tid med framförhållning förnyat sin organisation och anpassat sin verksamhet till den allt knappare finansieringen. Vid sakkunnighörandet i samband med det aktuella budgetförslaget för 2017 konstaterades det i inrikesministeriets skriftliga utlåtande att utskottets ställningstagande i fråga om Gränsbevakningsväsendet och gränsförvaltningen i båda de ovan nämnda utlåtandena fortfarande är valida.

Förvaltningsutskottet har redan tidigare i sitt utlåtande om budgetpropositionen för 2015 ansett att det inte är möjligt att helt och hållet genomföra de beslutade anslagsminskningarna genom kostnadsbesparingar och förbättrad produktivitet (FvUU 26/2014 rd — RP 131/2014 rd). Att anpassa verksamheten till finansieringen innebär minskningar i arbetsinsatser och beredskap också inom sådana funktioner där det inte är förnuftigt för nationens säkerhet. Nedskärningarna ökar sannolikheten för att Gränsbevakningsväsendet råkar i en situation där myndigheten inte kan han-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

tera 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 de sparbeslut som fattades av Jyrki Katainens regering 2011–2012 och syftet är att hantera konsekvenserna av den allmänt ökade kostnadsnivån. Målet är besparingar på ca 13 procent av 2017 års omkostnader, dvs. ca 28 miljoner euro. Anpassningsprogrammet från 2012 är planerat utifrån 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.

De disponibla finansiella medlen kringkärs av att anslaget minskar och priserna stiger. Anpassningsbehovet fram till 2020 är enligt utredning uppskattningsvis totalt 15 miljoner euro. Enbart de beräknade effekterna på personalen innebär en ytterligare nedskärning med cirka 240 årsverken. Det kalkylerade tillskottet för inre säkerhet kommer inte att räcka till för att täcka ens de tilläggsnedskärningar som den förra regeringen beslutade om.

Enligt uppgift tvingar det ekonomisk läget Gränsbevakningsväsendet att fortfarande prioritera sina uppgifter och genomföra nya anpassningsåtgärder medan det föregående anpassningsprogrammet fortfarande är i kraft. Den planerade prioriteringen av uppgifter bygger på riktlinjerna i redogörelsen för den inre säkerheten som fortfarande behandlas i riksdagen och på de krav som förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön ställer. Utskottet påpekar att Gränsbevakningsväsendet trots redogörelsen ändå måste sörja för en heltäckande bevakning av östgränsen, säkerheten i gränsövergångstrafiken och i mån av möjlighet även för att den löper samt för sjöräddningen, inklusive ledningen. Skyldigheterna inom det militära försvaret bör också fullgöras.

Utskottet påpekar att gränsen mellan Finland och Ryssland till en sträcka av 1 300 kilometer utgör den yttre gränsen för Europeiska unionen. Finland har i EU tidigare profilerat sig som ett exemplariskt effektivt och kompetent medlemsland i fråga om gränskontroll och gränssäkerhet. I redogörelsen för den inre säkerheten erkänns likväl helt riktigt det kända och otillfredsställande faktumet att gränsordningen och gränssäkerheten vid vår östra gräns allt kraftigare är beroende av Rysslands gränsbevakningssystem. Utskottet förutsätter att vårt land snabbt stärker sin gränskontrollkapacitet väsentligt så att vi istället för en knapp standardkontroll självständigt kan ha en heltäckande och effektiv gränskontroll samt gränsförvaltning. Det kräver bland annat kraftiga och omedelbara satsningar på utbildning och rekrytering av ytterligare personal.

Gränsbevakningsväsendet strävar enligt uppgift efter att överföra 100 gränsbevakares arbetsinsatser från gränsövergångsställena 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. Ramarna ger likväl Gränsbevakningsväsendet möjlighet till endast 460–470 gränsbevakare inom övervakningen av östgränsen. Utskottet framhåller som komplettering till det ovan sagda att detta emellertid inte räcker ens för att återställa nivån på övervakningen av östgränsen till samma nivå som 2012 innan säkerheten i vår omvärld försämrades (kräver ett tillägg på 652 årsverken). Om också övervakningen av de

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

inre gränserna måste återinföras kommer inte ens nivån 2012 att räcka till för de åtgärder som krävs.

Utskottet framhåller som sin ståndpunkt 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.

Regeringen föreslår ett anslag på 230,4 miljoner euro för Gränsbevakningsväsendets omkostnader i budgetpropositionen. Gränsbevakningsväsendet upprättar den snabbreserv med gränsbevakare som Europeiska gräns- och kustbevakningen förutsätter. För ändamålet föreslås i stället för eftersträövade 4,5 miljoner euro ett tillägg på 2 miljoner euro i budgetpropositionen. Finlands andel av reserven på 1 500 gränsbevakare förutsätter att 30 gränsbevakare har ständig beredskap. Utskottet påpekar att det föreslås att kodexen om Schengengränserna ändras genom att kontrollen vid inresa och utresa utökas med obligatoriska registerförfrågningar till internationella och nationella register, vilket förlänger kontrollen. Förfrågningarna skulle gälla medborgare i såväl unionen som tredje land. Ändringen orsakar enligt utredning till utskottet ett tilläggsbehov på 15 årsverken på Helsingfors-Vanda flygplats. Anslagsökningen i budgetpropositionen täcker endast förverkligandet av en europeisk gräns- och kustbevakning och minskar inte Gränsbevakningsväsendets anpassningsbehov.

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

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

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.

När det gäller marin materiel är avsikten att gränsbevakningsfartyget Merikarhu, som kräver grundlig reparation, ska tas ur funktion. Då finns det tre gränsbevakningsfartyg kvar. För att spara in på kostnaderna ska insatsberedskapen i dåligt väder sänkas vid helikopterbasen i Åbo genom att flygledningstjänsterna läggs ner. Vid dåligt väder ska helikoptrarna operera med bas i Helsingfors. Gränsbevakningsväsendet har också planer på att lägga ner sjöbevakningsstationerna i Porkkala, Kaskö, Kalajoki och Kemi. Även de här sjöbevakningsstationernas föråldrade kustbevakningsfartyg som väntar på reparation ska småningom tas ur funktion. De här åtgärderna

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

kommer att leda till att Gränsbevakningsväsendets sjöräddningsberedskap försämrast. 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 prehospital akutsjukvård som inte ingår i sjöräddningen. En stor del av de här uppdragen kommer att överlätas på andra myndigheter eller inte skötas alls. Detta berör i synnerhet Norra Karelen, Kajanaland, Lappland och 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 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.

Sammanfattningsvis noterar utskottet att de ovan beskrivna åtgärderna gör det möjligt att spara in ca 9 miljoner euro på andra omkostnader än personalkostnader. Anpassningsbehovet i fråga om personalen omfattar fortfarande ungefär 100 årsverken, vilket enligt ett sakkunnigutlåtande kan tillgodoses genom att pensionsavgångar nyttjas och rekryteringen av ny personal minimeras för många år framåt. Nya gränsbevakare ska utbildas uteslutande för östgränsen och antalet ska vara detsamma som antalet pensionsavgångar (år 2020 ska 20 personer utbildas till gränsbevakare), vilket utskottet givetvis inte kan anse vara tillräckligt. Utskottet har redan ovan krävt tilläggsansatningar på utbildning och rekrytering.

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 sin reserv 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. I rambeslutet våren 2016 reserveras ett tilläggsanslag på sammanlagt 6 miljoner euro för förvärv av två båtar 2018–2019. Tilläggsanslaget ingår inte i ramarna.

Med hänvisning till vad som sägs ovan föreslår förvaltningsutskottet att finansutskottet överväger att öka Gränsbevakningsväsendets budgetanslag för 2017 med 6,5 miljoner euro för utbildning och anställning av den extra personal som behövs för att stärka gränssäkerheten (tillägg på 60 årsverken), för slopande av anpassningsåtgärder som försämrar verksamhetsförutsättningarna och för att fullgöra de nationella förpliktelserna för ett nytt europeiska gräns- och sjöbevakningssystem och genomföra ändringarna i kodexen om Schengengränserna.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Räddningsväsendet och nödcentralerna

Regeringen föreslår ett anslag på 12,9 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. Räddningsväsendets omkostnader stiger 2017 med cirka 0,78 miljoner euro från 2016. Den största ökningen är den föreslagna överföringen på 1,2 miljoner euro från undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Överföringen gäller överflyttningen av befälsutbildning som leder till yrkeshögskoleexamen för räddningsväsendet från yrkeshögskolan Savonia-ammattikorkeakoulu till Polisyrkeshögskolan. Regeringen har lämnat en proposition (RP 157/2016 rd) till riksdagen om detta. Genom de planerade ändringarna kommer befälsutbildningen inom räddningsväsendet administrativt sett att ingå i inrikesministeriets förvaltningsområde, vilket enligt utskottets uppfattning möjliggör effektivare och mer samordnad utbildningsutveckling, planering och ekonomi. Målet med överföringen är att trygga de ekonomiska villkoren och kontinuiteten för befälsutbildningen inom räddningsväsendet. Utskottet poängterar att reformen utgår från att undervisningen fortfarande i huvudsak ska ges vid Räddningsinstitutet i Kuopio.

Enligt regeringsprogrammet ska den riksomfattande ledningen, planeringen, styrningen, övervakningen och samordningen av räddningsväsendet och beredskapen stärkas och förbättras. Inrikesministeriet har tillsatt ett projekt för omstrukturering av räddningsväsendet. Syftet med projektet är att utifrån de landskap som bildas när servicestrukturen inom social- och hälsovården reformeras i samband med landskapsreformen reformera räddningsväsendet inom samma tidtabell och med samma områdesindelning. Detta är en förutsättning för samarbetsarrangemangen mellan räddningsväsendet och den prehospitla akutsjukvården. 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 effektiv användning av räddningsväsendets resurser så att räddningsväsendets aktionsberedskap inte försämras.

För Nödcentralsverkets omkostnader föreslås ett anslag på 49,6 miljoner euro för 2017. Förslaget är 3,2 miljoner euro mindre än i budgeten för innevarande år. De största minskningarna jämfört med föregående år är minskningen av finansieringen för datasystemet ERICA under moment 28.70.20 med 3,2 miljoner euro och de nedskärningar som beror på konkurrenskraftsavtalet. Den största ökningen är nivåhöjningen på 2,0 miljoner euro från 2017 i rambeslutet för 2016 som syftar till att säkerställa en störningsfri verksamhet vid verket och ta i bruk ett nytt nätverksbaserat datasystem (Erica).

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

Nödcentralsverkets nya datasystem (ERICA) skulle enligt den ursprungliga tidtabellen tas i bruk före utgången av 2015. Förverkligandet av systemet har dock dragit ut på tiden. Det har skett förändringar i omvärlden och dröjsmålen har i huvudsak orsakats av att det mycket kritiska systemet

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

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 2017.

Utskottet konstaterar att i samband med den omfattande strukturreformen har Nödcentralsverkets personalmängd åren 2011—2015 minskat från 763 till ca 600 anställda. I slutet av året kommer antalet anställda vid nödcentralsverket att vara nere i 580. Nästa år beräknas Nödcentralsverkets personella resurs uppgå till 540 årsverken. Förvaltningsutskottet anser i sitt 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 ökade dödsfall och en ökning av antalet betydande egendomsskador, vilket utskottet konstaterat redan tidigare. För den prehospitla akutsjukvården, räddningsväsendet och polisen innebär konsekvenserna ett operativt dröjsmål med följdverkningar.

Enligt utredning kommer Nödcentralsverket att tvingas fortsätta med sina anpassningsåtgärder 2017 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 bedömer utskottet att en nödcentralsverksamhet på nuvarande nivå mera exakt kommer att kräva en personal på minst ungefär 600 årsverken. Här vill utskottet framhålla vikten av sörja för en tillräcklig utbildning av kvalificerad personal.

Nödcentralsverket är en central aktör i fältet för övergripande säkerhet och som producent av lägesbilden för den inre säkerheten. Det är informationsgångens medelpunkt vid nödsituationer och med avseende på samhällets kriställighet den aktör som samordnar de upptagna utryckningsmyndigheternas 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. Nödcentralsverksamhetens betydelse 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 och det görs snarare på grundval av medelbelastningen under normala förhållanden.

Tullen

Som även andra myndigheter har även Tullen blivit tvungen att anpassa sin verksamhet till en lång period av knappa tillgångar. Nedskärningarna i statens tidigare produktivitetsprogram har verkställts med framförhållning.

För Tullens omkostnader föreslås ett anslag på sammanlagt cirka 159 miljoner euro. Anslaget är betydligt mindre än för i år. De största minskningarna beror på en anslagsöverföring från Tullen

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

till Skatteförvaltningen (13,1 miljoner euro) som grundar sig på en överflyttning av uppgifter som hänför sig till bil- och punktbekattningen. Utskottet konstaterar att trots överföringen sköter Tullen fortfarande underhåll och utveckling av informationssystemen för de överflyttade uppgifterna 2017–2019.

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. Om övergången genomförs är det angeläget att se till att det inte blir fiskala förluster för staten och att skattebrottsligheten inte kommer åt att spridas eller 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 grå ekonomi. Det här kräver ett intensivare samarbete mellan Tullen och skatteförvaltningen.

Tullen har beviljats anslag för en totalreform av tullklareringssystemen 2016–2020. Enligt EU:s nya tullkodex, som började tillämpas den 1 maj 2016, ska datasystemen tas i drift etappvis och vara i drift helt och hållet före utgången av 2020. För 2017 är anslaget för detta ändamål 6,25 miljoner euro. Reformen är ett mycket viktigt utvecklingsprojekt för att bidra till en fungerande utrikeshandel och lika konkurrensvillkor för företagen. Tullklareringssystemen är en grundläggande förutsättning också för att säkra Tullens verksamhet inom övervakning och brottsbekämpning. Märk väl att internationella handelsavtal och sanktioner genomförs via tullklareringssystem.

Tullen bereder för närvarande ett förslag till utvecklingsplan för upphandling av anläggningar inom övervakningssektorn som en del av Tullens ramförslag som i höst ska upprättas för 2018–2021. 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 arbetssätten 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.

Enligt uppgift står Tullen 2017 inför ett behov av en kraftig minskning av antalet anställda. Cirka 200 årsverken överförs till Skatteförvaltningen. Utöver detta räcker den föreslagna anslagsnivån till löneutgifter för cirka 1 900 anställda, vilket innebär att Tullen nästa år måste minska sin personal med cirka 80 anställda. Detta kommer enligt uppgift till utskottet inte att lyckas genom naturlig avgång utan det finns risk för att personalen måste permitteras.

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

Till Tullens basuppgifter hör också Tullens brottsbekämpning. Brottslig verksamhet avslöjas bland annat i samband med tulldeklarationer och varubeskattning eller i tull- och tullövervak-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

ningsuppdrag i samband med dem. Tullens brottsbekämpning är inom sitt eget specialiseringsområde ett ytterst viktigt uppgiftsfält bland annat när det gäller att avslöja och bekämpa narkotikabrottslighet.

Behandlingen av asylansökningar, mottagningsverksamhet och frivillig återresa

Migrationsverket

Det kom drygt 32 476 asylsökande till Finland 2015. Det var det största antalet asylsökande någonsin. Under 2016 har antalet minskat och jämnats ut till omkring 60–100 sökande i veckan. I slutet av september hade det kommit ca 5 000 sökande 2016. Den kalkylerade uppskattningen för hela 2016 är cirka 10 000 sökande. Antalet asylsökande som kommer till Finland bedöms permanent bli högre än tidigare. Anslagen för 2017 har dimensionerats utifrån det beräknade antalet 10 000 sökande.

Migrationsverkets anslag för handläggningen av asylansökningar ökades betydligt för 2016. Under januari-september 2016 avgjordes över 20 000 ansökningar vid ämbetsverket och under hela året avgörs uppskattningsvis 30 000 asylansökningar. För närvarande är den genomsnittliga handläggningstiden ungefär 7,5 månader. Ämbetsverket har som mål att utan dröjsmål avslå obefogade ansökningar.

Också asylprocessen måste utvecklas. Uppgifterna i början av asylansökningsprocessen överfördes från polisen till Migrationsverket i början av juli 2016 (lag 501/2016). Redan innan någon överföring gjordes har Migrationsverket vid sidan av polisen haft hand om sådana uppgifter i enlighet med 210 § i utlänningslagen (301/2004) under början av 2016. Överföringen av uppgifter till Migrationsverket har gjort handläggningen av nya asylansökningar klarare och snabbare. Också nya asylansökningar har handlagts elektroniskt sedan april 2016.

Även antalet ansökningar om familjeåterförening som lämnats av asylsökande som fått positivt beslut väntas öka 2016 och 2017. Enligt uppskattning kommer ca 12 000 ansökningar om uppehållstillstånd som gäller familjeåterförening att inledas 2016 och av dem gäller cirka 3 000 ansökningar familjeåterförening för personer som får internationellt skydd.

Utöver arbetet med att utveckla asylprocessen har målet även varit att effektivisera annan handläggning av utlänningsärenden. Sedan början av 2017 överförs förnyandet av uppehållstillstånd för utlänningar (fortsatt tillstånd) och registrering av unionsmedborgare från polisen till Migrationsverket (lag 501/2016). Migrationsverket är således i fortsättningen den myndighet som svarar för tillståndsärenden för utlänningar. Internationellt skydd ska dock även framöver sökas hos polisen eller gränsbevakningsväsendet som registrerar asylsökanden och tar signalement på sökanden. Polisen och gränsbevakningsväsendet kommer också i fortsättningen i utlänningsfrågor att ha uppgifter som anknyter till övervakning av utlänningar, avlägsnande ur landet av asylsökande som fått avslag och delgivning av beslut. (FvUB 7/2016 rd — RP 64/2016 rd)

I anslutning till budgetpropositionen för 2017 har regeringens proposition RP 131/2016 rd lämnats till riksdagen. I propositionen föreslås att förläggningarna i Uleåborg och Joutseno slås samman med Migrationsverket i början av nästa år. Budgetpropositionen för 2017 innehåller även an-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

slag för att den förvarsenhet som Helsingfors stad driver i Krämertskog ska börja drivas av Migrationsverket.

Sammanlagt för 2017 med sig stora förändringar för Migrationsverket. Sammanslagningen av statens förläggningar med ämbetsverket för med sig 142 årsverken inbegripet sammanslagningen av förvarsenheten i Krämertskog. Från polisen överförs 112 årsverken med tillståndsförvaltningens uppgifter. Däremot upphör många tidsbundna uppgifter för handläggare av asylansökningar vid årsskiftet. Totalt bibehålls ämbetsverkets personalstyrka på över 800 anställda.

Med beaktande av nämnda reformer och ett expanderande uppgiftsfält förnyas ämbetsverkets organisation och det vidtas förberedelser för ett allt bredare uppgiftsfält genom översyner av resurserna för stöduppgifterna. Ämbetsverket anpassar kapaciteten inom mottagningsverksamheten och upprätthåller med framförhållning en belägningsgrad på 90 procent. Nya verksamhetsställen inrättas för tillståndsförvaltningens uppgifter och vissa asylenheter läggs ned. För att göra processerna kring ärenden som gäller tillstånd för utlännningar smidigare 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.

För Migrationsverkets och statliga förläggningars omkostnader föreslås ett anslag på 59,777 miljoner euro (26.40.01). Anslaget minskar jämfört med 2016 med cirka 20 miljoner euro sedan antalet asylsökande har minskat. Vid Migrationsverket anställdes extra personal på viss tid för asylhandläggning och nästa år kommer fortfarande hälften av dem som arbetade 2016 att vara kvar vid ämbetsverket.

I fråga om ärenden som gäller uppehållsrätt beräknas överföringen från polisen till Migrationsverket inte medföra betydande ändringar i lönekostnaderna för den personal som överförs. De ärenden som gäller uppehållstillstånd är avgiftsbelagd verksamhet, vilket innebär att löne- och bikostnaderna för den personal som enligt planerna ska överföras till Migrationsverket täcks med inkomsterna från de prestationsavgifter som tas ut för ansökningarna om uppehållstillstånd. Enligt utredning kommer polisens och Migrationsverkets avgiftsförordningar i samband med behörighetsöverföringen att revideras så att de motsvarar de uppgifter och prestationer som myndigheterna har i och med lagändringen. I fråga om asylärenden överförs anslag motsvarande uppgiftsöverföringen som ramöverföring från polisen till Migrationsverket från och med 2017. Till dessa delar överförs ingen personal.

Kostnadseffekter uppstår också av utvecklingen av Migrationsverkets nätverk av verksamhetsställen där man strävar efter att utnyttja lokaler som eventuellt blir lediga hos polisen eller andra statligt ägda lokaler som är lediga eller blir lediga hos en annan myndighet. Enligt propositionen RP 64/2016 rd beräknas hyreskostnaderna för Migrationsverkets framtida lokaler uppgå till 537 000 euro per år. Arbetsstationer, programvara och IT-tjänster för den övergående personalen samt ändringar i datasystemet för utlänningsärenden beräknas orsaka Migrationsverket en engångskostnad på 130 000–170 000 euro.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Mottagningsverksamhet

I budgetpropositionen för 2017 föreslås 225,244 miljoner euro för mottagande av flyktingar och asylsökande (26.40.21) och sammanlagt 37 miljoner euro (26.40.63) för stöd till mottagningsverksamhetens kunder. I förhållande till vårens rambeslut har förslagsanslagen ökats med knappa 144 miljoner euro. Det uppskattas att i genomsnitt cirka 13 000 sökande kommer att beröras av mottagningen 2017 och cirka 8 000 i slutet av året (2016 i genomsnitt cirka 25 000 asylsökande).

För närvarande är beläggningsgraden för förläggningarnas inkvarteringsplatser cirka 87 procent. Avgången vid förläggningarna har inte motsvarat de kalkylerade målen och därför kommer det enligt Migrationsverkets uppskattning fortfarande att finnas ungefär 21 000 sökande vid förläggningarna i december 2016. Ökningen av antalet asylsökande som överklagar avslag förklarar det fortsatt stora antalet inkvarterade. I slutet av 2016 kommer uppskattningsvis cirka 10 000 sökande att vänta på förvaltningsdomstolens avgörande i besvär över Migrationsverkets avslagsbeslut. Behovet av anslag för mottagningen kommer därmed att vara stort också för 2017.

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 frivilligt återvändande fungerar och hur snabbt de som fått uppehållstillstånd flyttar till kommuner. Sammantaget är det således centralt att även bland annat polisen och domstolsväsendet ges tillräckliga resurser. Utskottet behandlar överflyttningen av dem som fått uppehållstillstånd till kommunerna särskilt nedan.

Frivillig återresa

I budgetpropositionen för 2017 har anslaget för frivillig återresa avskilts till 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 statsrådet (854/2015). Enligt uppgift till utskottet har cirka 1 200 personer fått stöd och återvänt frivilligt 2016. Antalet beräknas fortsätta öka 2017. I budgetpropositionen föreslås under momentet för frivillig återresa ett tvåårigt reservationsanslag på 5 800 000 euro.

Integration

Integrationsmedel till kommunerna

Man har försökt beakta ökningen av antalet asylsökande i anslagen för integration. För 2017 föreslås det ett anslag om cirka 221 miljoner euro för statlig ersättning till kommunerna för integration (32.70.30). Förslagsanslaget är nästan 59 miljoner euro mer än i den ordinarie budgeten för 2016. Uppskattningsvis sammanlagt 17 685 personer kommer att beröras av de kalkylerade ersättningarna 2017, medan antalet 2016 var sammanlagt 13 201 personer.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Staten ersätter de kostnader som kommunen orsakas av mottagningen av flyktingar enligt en kalkylerad grund eller 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. Eftersom beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs till FPA den 1 januari 2017, betalas ersättningen för det grundläggande utkomststödet 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.

I statsandelen för kommunal basservice beaktas de tjänster som invandrade invånare behöver 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. Man förbereder sig på en ökning av antalet elever med tilläggsanslag. Om kommunerna ordnar förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen får de för det en statsandel som inte innehåller kommunens finansieringsandel.

Anslagen för utbildning av invandrare och asylsökande inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde föreslås 2017 bli utökade med sammanlagt cirka 55 miljoner euro. Anslagsökningen riktas till förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen, utbildning för andra än läropliktiga, undervisning i modersmålet för elever med ett främmande språk som modersmål och undervisning i finska/svenska som andra språk samt till yrkesutbildning. Anslagen till tjänster för identifiering och erkännande av invandrares kompetens, utveckling av utbildningsvägarna och till åtgärder som stöder kulturen, idrotten och ungdomsarbetet ökas med 5,9 miljoner euro 2017.

Arbetskraftspolitisk integrationsutbildning

Anslaget för offentlig arbetskrafts- och företagsservice (32.30.51) används bland annat för upphandling av integrationsutbildning som ordnas som arbetskraftspolitisk utbildning. För 2017 reserveras i budgetpropositionen 98,1 miljoner euro, vilket bygger på antagandet att i genomsnitt 9 310 personer deltar i utbildningen. Antalet asylsökande som fått uppehållstillstånd uppskattas till ca 4 500 år 2017. I integrationsutbildningen deltar förutom asylsökande som fått uppehållstillstånd även andra som fått uppehållstillstånd på andra grunder (t.ex. familjeband, flyktingkvot).

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. För integrationsutbildning som ordnas som arbetskraftspolitisk utbildning har i den andra tilläggsbudgeten för 2016 beviljats mer anslag på grund av det beräknade behovet, vilket enligt uppgift till utskottet har förbättrat situationen 2016 åtminstone i viss mån. Integrationsutbildning är ett viktigt verktyg i integrationen av vuxna invandrare, och därför är det fortfarande viktigt att ge akt på hur många som deltar i integrationsutbildning och hur många som väntar på att få delta och hur anslaget räcker till.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

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 och det 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 anser 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 ca 10 000 kommunplatser 2016 och ca 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 ca 2 300 asylsökande som fått uppehållstillstånd på en kommunplats vid förläggningarna. Om personer som fått uppehållstillstånd stannar på förläggningar 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 med NTM-centralerna om att anvisa kommuner blir flyttningen kontrollerad och integrationen planerbar och även tredje sektorn kan 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.

Statens personalpolitik

Antalet anställda som omfattas av statsbudgeten kommer 2017 att vara cirka 71 500 personer och arbetskraftskostnaderna cirka 4,1 miljarder euro.

I statens budgetproposition ingår både sparbeting som förra regeringen beslutat om och sådana som den nuvarande regeringen stakat ut i statsförvaltningens omkostnadsanslag. Besparingar till följd av den löneglidning som beslutades våren 2014 har för 2017 års del genomförts genom en minskning av ämbetsverkens budgetfinansierade anslag med sammanlagt 13 miljoner euro. Av besparingarna på sammanlagt 120 miljoner euro i förvaltningsutgifterna under ramperioden 2016–2019 har besparingen för 2017 utifrån ministeriernas förslag inriktats direkt på omkostnadsmomenten. Utöver dessa minskar anslagen för de olika förvaltningsområdena med nedskärningar som det redan tidigare fattats beslut om.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Statens avtalsuppgörelse för perioden 1.2.2017–31.1.2018 följer konkurrenskraftsavtalet. Den tidsbundna sänkningen av semesterpenningen med 30 procent under 2017–2019 i enlighet med statens tjänste- och arbetskollektivavtal kommer att minska ämbetsverkens kostnader 2017 med i genomsnitt 1,6 procent, dvs. sammanlagt 56 miljoner euro. En förlängning av den årliga arbetstiden med 24 timmar genom förlängning av den ordinarie arbetstiden från och med den 1 februari 2017 minskar kostnaderna med 1,1 procent, dvs. 38 miljoner euro. Till konkurrenskraftsavtalet hänför sig som regeringens åtgärder en sänkning av arbetsgivarnas sjukförsäkringsavgift och pensionsavgift. Utgiftsbesparingarna till följd av dessa är sammanlagt 34 miljoner euro. I budgetpropositionen för 2017 har ovan nämnda utgiftsbesparingar på sammanlagt 127 miljoner euro beaktats som avdrag i ämbetsverkens omkostnadsanslag.

Det ekonomiska läget vid ämbetsverken är ansträngt. Sparåtgärderna under ramperioden kan också innebära ett växande behov av uppsägningar. Statsrådets principbeslut om omställningsskydd innehåller en omfattande uppsättning metoder. Trots det svåra ekonomiska läget ser utskottet det som viktigt att omställningsskyddet säkerställs i möjligaste mån. Dessutom anser utskottet att tjänstemännens anställningstrygghet bör utvecklas så att man åtminstone vid uppsägningar som avses i 27 § i statstjänstemannalagen (på kollektiva grunder) undersöker möjligheten att omplacera tjänstemannen vid något annat ämbetsverk eller hos något bolag där staten har bestämmande inflytande. Utskottet anser att detta även stöder målet för statens personalpolitik att använda personalresurserna inom personalförvaltningen på ett flexibelt och ändamålsenligt sätt.

Enligt statens tjänste- och arbetskollektivavtal får anslagsläget i avtalsbranschen inte inverka på den individuella prestationsbedömningen. Syftet är att lönesystemet ska vara flexibelt och sporrande. Det är en generell princip att hålla fast vid avtal. Därför är det paradoxalt att statsrådet genom sitt beslut om löneglidning gör det omöjligt att iaktta en explicit avtalsbestämmelse. Ämbetsverkens omkostnader får därför inte minskas utifrån löneglidningen.

Digitalisering och utveckling av IKT-verksamheten inom den offentliga förvaltningen

Ett genomgående tema under regeringsperioden är att påskynda digitaliseringsutvecklingen. De centrala och för varje förvaltningsområde och ämbetsverk specifika IKT-projekt som används för att utveckla organisationer, processer, tjänster och informationsteknik stöds med produktivtetsanslaget (28.70.20) som det 2017 föreslås ca 55 miljoner euro för.

För projekt med koppling till regeringens spetsprojekt ”Digitalisering av offentliga tjänster” föreslås i budgeten för 2017 ett anslag på 21,672 miljoner euro (28.70.22). De principer för digitaliseringen som gäller alla offentliga tjänster godkändes 2016 och verkställandet av principerna stöds 2017. År 2017 fortsätter och påbörjas nya projekt för att främja digitaliseringen av förvaltningen samt genomförs tillsammans med kommunerna kundorienterade digikommunförsök som möjliggör nya former av tjänster och kostnadsbesparingar. Samanvändningen av information som samlas in och används inom förvaltningen ska utökas bland annat inom ramen för projektet för gemensam information (YTI), som har beaktats under moment 28.70.01. Projektet är en del av spetsprojektet för digitalisering av offentliga tjänster.

Informations- och cybersäkerheten blir allt viktigare i takt med att digitaliseringen av samhället och den offentliga förvaltningen framskrider. År 2017 utvecklas kunnandet i fråga om informa-

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

tions- och cybersäkerheten på ett föregripande sätt, processerna och verksamhetsmodellerna för främjande av kontinuiteten i verksamheten samt hanteringen av störningar av olika slag. Utskottet poängterar också att administrations- och ledningsansvaret för styrningen av informations- och cybersäkerheten ska göras klarare, lagstiftningen om informationshantering utvecklas och normerna inom informations- och cybersäkerheten ska göras klarare och verkställas. Utskottet anser att satsningar på dataskydd och informationssäkerhet inte ska ses som en kostnadsfaktor utan en utgift av investeringstyp som förbättrar produktiviteten och konkurrenskraften.

Utskottet pekar på digitaliseringens betydelse för utvecklingen av myndighetstjänsterna och tjänsterna till medborgare och företag. Tack vare digitaliseringen breddas möjligheterna att sköta ärenden oberoende av tid och plats samtidigt som onödigt dokumentflöde minskar och behandlingen av ärenden snabbas upp. Det kräver givetvis också tillräckliga bredbandsförbindelser och andra datakommunikationsförbindelser. Men det bör även finnas kundtjänst för fysiska besökare. I arbetet med att utveckla data- och cybersäkerheten ska man dessutom också uppmärksamma medborgarnas möjligheter och beredskap inför olika hot som gäller den digitala säkerheten.

I budgetpropositionen föreslås ett anslag på sammanlagt 10 miljoner euro för utveckling av statens, landskapens och kommunernas gemensamma informationsförvaltning och informationshantering (28.90.20). Med anslaget stöds beredningen av inrättandet av landskapsförvaltningen och beredningen av IKT-förändringsstöd för den temporära förvaltningen samt stöds och påskyndas kommunernas informationsförvaltningsutveckling med målet att förbättra produktiviteten samt främja kommunernas och den offentliga förvaltningens gemensamma projekt för utvecklande av informationstekniken samt införande av elektroniska verksamhetssätt.

Det är enligt utskottet också viktigt att man 2017 fortsätter med att standardisera uppgifterna i programmet för utveckling av statistikföringen och informationsförsörjningen i fråga om kommunernas ekonomiuppgifter, inleder uppdateringen av standarderna så att de motsvarar kommunernas uppgifter 2019 samt bereder modeller för ibruktagandet med tanke på kommunerna och samkommunerna. Inom programmet stöds dessutom införandet av kommunernas och landskapens gemensamma automatiska ekonomirapportering inom statsförvaltningen, vilket kan effektivisera ekonomirapporteringen och uppföljningen.

Inom förvaltningen pågår många stora digitaliseringsreformer som kräver lagberedningsarbete och sakkunskap om informationsrätt. Dessutom är man i färd med att införliva Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet som tillämpas inom säkerhetsbranschen i den nationella lagstiftningen. 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. Dessutom måste man också se till att myndighetsövervakningen är effektiv och trovärdig. Dataombudsmannen har redan nu många olika slags uppgifter och de kommer att öka i takt med EU:s dataskyddslagstiftning. Enligt utskottets uppfattning räcker inte den nuvarande personal- och budgetstrukturen vid dataombudsmannens byrå till för alla uppgifter.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Den kommunala ekonomin

Läget för den kommunala ekonomin och utvecklingsutsikterna

Den ekonomiska utvecklingen i stort och det ekonomiska läget i världen återspeglas i våra offentliga finanser. Finlands samhällsekonomi ökade 2015 med 0,5 procent efter tre år av recession. Men det ekonomiska läget i landet bedöms vara fortsatt svagt de närmaste åren, vilket också kommer att få återverkningar på kommunekonomin. Utskottet har granskat utvecklingsutsikterna för kommunekonomin under de närmaste åren i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna (FvUU 16/2016 rd — SRR 3/2016 rd). Utskottet har för sitt utlåtande om statens budgetpropositionen för 2017 haft tillgång även till det program för kommunernas ekonomi som utarbetades hösten 2016.

Uti från förhandsuppgifterna om boksluten för 2015 som Statistikcentralen publicerade i juni 2016 har läget för den kommunala ekonomin hållits i det närmaste oförändrat jämfört med programmet för kommunernas ekonomi våren 2016. Det bokföringsmässiga resultatet i hela kommunekonomin 2015 försämrades betydligt jämfört med året innan och var cirka 350 miljoner euro, vilket dock är ett bättre resultat än väntat. Den stramhet som under de senaste åren präglade den kommunala ekonomin märks i dess nyckeltal. När man granskar och jämför nyckeltalen är det viktigt att beakta verkningarna av bolagiseringen av kommunernas funktioner som märks i synnerhet under 2014 och 2015. Enligt utredning väntas en normalisering av den statistiska jämförbarheten för kommunekonomin när det gäller uppgifterna för 2016.

Enligt förhandsuppgifterna om boksluten var kommunernas och samkommunernas sammanlagda årsbidrag 2015 nästan 2,7 miljarder euro 2015, vilket täckte ungefär 96 procent av avskrivningarna. Kommunernas årsbidrag försämrades 2015 med ca 300 miljoner euro, men samkommunernas årsbidrag förbättrades med ca 130 miljoner euro. Kommunernas och samkommunernas sammanlagda lånestock ökade 2015 till ungefär 17,4 miljarder euro. Kommunernas lånestock ökade till ca 15,5 miljarder euro, vilket i huvudsak berodde på finansieringen av investeringar och inte så mycket på finansieringen av omkostnader. I samkommunerna ökade lånestocken långsammare.

Kommunerna har fortsatt att anpassa och effektivisera sina funktioner. Som helhet har ökningen av kommunernas omkostnader varit måttlig, vilket också har bidragit till att ökningen av kostnadsnivån har varit måttlig. Det strama ekonomiska läget har i flera kommuner inneburit höjningar av kommunalskatten. För 2016 höjdes inkomstskattesatsen i 45 kommuner. Det var i synnerhet de minsta kommunerna som gjorde höjningar. Enligt uppgift från finansministeriet kommer inga nya kommuner 2016 att omfattas av utvärdering av kommuner i en särskilt svår ekonomisk ställning. Utskottet konstaterar att 2016 kommer att vara det första året efter 2007 då inga utvärderingar inleds. Kommunernas egna anpassningsåtgärder har här spelat en central roll.

Med tanke på kommunernas finansiella ställning ser 2017 positivare ut än tidigare, men försämringar i läget väntas mot slutet av decenniet. Stora omställningar i uppföljningen av den kommunala ekonomin följer av att ekonomibestämmelserna i kommunallagen efter 2017 (410/2015) kommer att utsträckas till hela kommunkoncernen och man vid granskningen av den kommunala ekonomin då också kommer att övergå till kommunkoncerngranskning. I fortsättningen kommer

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

också social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen att ändra på uppföljningen av kommunekonomin.

Enligt målet för den finansiella ställningen i planen för de offentliga finanserna får lokalförvaltningens nettokreditgivning enligt nationalräkenskaperna 2019 uppgå till högst -0,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. För att stödja målet har det ställts en utgiftsbegränsning i euro för att begränsa trycket på kommunernas omkostnader till följd av statens åtgärder. Utgiftsbegränsningen är -770 miljoner euro på 2019 års nivå. Utskottet betonar att utgiftsbegränsningen och övriga åtgärder som stöder möjligheterna att uppnå regeringens mål för den finansiella ställningen är av väsentlig betydelse för kommunerna. Övriga åtgärder är t.ex. kompenseringen för ändringen av skattegrunderna, 100 procents statsandel för eventuella nya uppgifter samt en årlig översyn över kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Utskottet poängterar också vikten av en minskning av kommunernas uppgifter och skyldigheter.

Enskilda kommuners möjligheter att balansera sin ekonomi är mycket olika och varierar stort. I programmet för kommunernas ekonomi granskas utvecklingsprognoserna för kommunekonomin förutom utifrån utsikterna för hela landet också enligt storlekskategorierna för kommunerna. I programmet uppskattas dessutom antalet kommuner med negativt årsbidrag och underskott samt bedöms genomförandet av finansieringsprincipen. Utskottet konstaterar att kravet på anpassningsåtgärder inom ekonomin varierar enligt vilken storlekskategori kommunen hör till, men det finns skillnader också inom kategorierna. Spridningen mellan enskilda kommuner är betydande.

Hur budgetpropositionen för 2017 påverkar kommunekonomin

Utskottet ser det som positivt att den sammanlagda effekten på kommunekonomin av regeringens åtgärder stärker kommunernas ekonomi med ca 40 miljoner euro netto 2017. Kommunernas utgifter minskas bl.a. av ändringarna i småbarnspedagogiken, effektiviseringen av ordnandet av specialiserad sjukvård och utvecklingen av närstående- och familjevården. Kommunernas inkomstunderlag stärks bl.a. av höjningar av fastighetsskatten. De slutliga ekonomiska effekterna av många åtgärder är dock i sista hand beroende av kommunernas egna beslut och genomförandet av lagändringar. Den kommunala ekonomin påverkas i hög grad också av andra faktorer, t.ex. pensionsreformen och konkurrenskraftsavtalet.

Enligt statens budgetpropositionen för 2017 är de kalkylerade statsandelarna och de övriga statsbidragen sammanlagt cirka 10,3 miljarder euro, vilket är en minskning på sju procent jämfört med vad som budgeterats för 2016. Flera faktorer inverkar på minskningen, bl.a. överföringen av beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststöd till FPA och de minskningar av statsandelen som görs på basis av konkurrenskraftsavtalet. Däremot ökar regeringens spetsprojekt inom undervisnings- och kulturministeriets och social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområden kommunernas statsandelar.

Statsandelsanslaget för kommunal basservice (28.90.30) är 8,5 miljarder euro. Enligt budgetpropositionen är statsandelsprocenten för kommunal basservice 25,23 medan den 2016 är 25,61. I ändringen av statsandelsprocenten har som avdrag beaktats en nedskärning i statsandelarna enligt ett beslut som fattades under föregående valperiod och ytterligare sparåtgärder vad gäller de

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

indexbundna utgifterna samt minskningen av kommunernas administrativa utgifter, när beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs till FPA. Som ökning har beaktats en årlig översyn av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som ökar statsandelen för basservicen med 34,5 miljoner euro samt en statsandel på 100 procent för utveckling av närstående- och familjevården samt tjänster för äldre som ges i hemmen. Det är också viktigt att kommunerna genom statsandelssystemet får full kompensation för förluster av skatteinkomster till följd av ändringarna i skattegrunden.

Konkurrenskraftsavtalet

Konkurrenskraftsavtalet påverkar kommunernas ekonomi redan 2017. Avtalet innehåller faktorer som både förstärker och försvagar den kommunala ekonomin.

Avtalet sänker kommunernas arbetskraftskostnader med ca 700 miljoner euro 2017. Den besparing som följer av sänkta arbetsgivaravgifter och nedskärningen i semesterpenningen är omedelbar. Det uppskattas att den besparing som följer av förlängningen av arbetstiden realiserar stegvis. Förlängningen av arbetstiden beräknas dock inte medföra några besparingar inom undervisningssektorn.

Å andra sidan minskar avtalet kommunernas skatteinkomster genom ändringarna i lönesumman och arbetsgivaravgifterna. Lindringen av beskattningen av förvärvsinkomster i anslutning till avtalet påverkar dock inte saldot för den kommunala ekonomin, eftersom kommunerna kompenseras för de minskade skatteinkomsterna via statsandelssystemet. Det är ytterst viktigt att man också håller fast vid detta.

I kommunernas statsandelar görs ett avdrag på grund av konkurrenskraftsavtalet så att en besparing som motsvarar den sänkta semesterpenningen dras av till fullt belopp och en kalkylerad besparing för förlängningen av arbetstiden delvis. Statsandelen inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde minskar med sammanlagt ca 16 miljoner euro och under momentet för statsandel för basservicen (28.90.30) med ca 356 miljoner euro.

Enligt programmet för kommunernas ekonomi beräknas konkurrenskraftsavtalets totala effekt på kommunekonomin finansiella ställning efter minskningen av statsandelen försämra den med ca 90 miljoner euro. Dessutom minskar den kalkylerade effekten av sänkningen av arbetsgivaravgifterna statsandelsindexet med 0,9 procentenheter. Detta innebär en ändring på knappa 80 miljoner euro i statsandelarna. Utskottet påpekar att nyttan av konkurrenskraftsavtalet, ändringarna i skattebasen och statsandelsnedskärningarna i praktiken dock påverkar olika kommuner mycket olika och därför kan avtalets sammanlagda effekt i enskilda kommuner avvika betydligt från riksgenomsnittet. Utskottet anser emellertid att de gynnsamma effekterna av konkurrenskraftsavtalet för sysselsättningen på längre sikt även gagnar den kommunala ekonomin.

Sammanfattning

Enligt finansministeriets kalkyl för kommunekonomin för 2016–2010 utvecklas de totala utgifterna och inkomsterna inom kommunekonomin under granskningsperioden mycket dämpat i ett

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

historiskt perspektiv. Enligt kalkylen håller dock målet för den finansiella ställningen som ställts för lokalförvaltningens nettokreditgivning i planen för de offentliga finanserna på att uppnås.

Framtidsutsikterna visar dock på många utmaningar. Befolkningens åldrande och arbetslösheten kommer att öka utgiftstrycket betydligt de närmaste åren. Även den ökade invandringen ökar behovet av integration och kommunal service i kommunerna. Avgörande för att den kommunala ekonomin ska stärkas är ett bättre sysselsättningsläge.

Utskottet ser det som viktigt att statsfinanserna inte anpassas genom att skära i finansieringen av de kommunala tjänsterna om kommunernas åligganden inte minskas analogt. Likaså är det nödvändigt att kommunernas kostnadsfördelning justeras årligen och att kommunerna kompenseras till fullt belopp för förluster förorsakade av skattelättnader. I övrigt bör man avhålla sig från att påföra kommunerna nya uppgifter och skyldigheter om inte kommunerna i enlighet med regeringsprogrammet kompenseras till fullt belopp för de kostnader det medför. Utskottet anser att kommunförsök som förbättrar tjänsternas produktivitet är viktiga och uppmuntrar regeringen att fortsätta att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter i enlighet med regeringsprogrammet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.10.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf
vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Antti Häkkänen saml
medlem Mika Kari sd
medlem Elsi Katainen cent
medlem Kari Kulmala saf
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Wille Rydman saml
medlem Joonas Räsänen sd
medlem Vesa-Matti Saarakkala saf
medlem Matti Semi vänst
medlem Mari-Leena Talvitie saml.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Sekreterare var

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

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Avvikande mening 1

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Den kommunala ekonomin

Kommunernas situation är krävande och på många sätt oklar. Regeringen har lovat att effekterna av konkurrenskraftsavtalet inte ska försämra kommunekonomin. I verkligheten är det svårt att förutse vilka de totala effekterna av konkurrenskraftsavtalet kommer att bli för kommunerna.

Dessutom är kommunerna sinsemellan i mycket olika ställning. T.ex. Åbo stad har uppgett att staden bereder sig på att konkurrenskraftsavtalet kommer att kosta den nästan 15 miljoner euro 2017. Som en stor arbetsgivare gagnas Åbo av sänkningen av arbetsgivaravgifterna, nedskärningarna av semesterpenningen och förlängningen av arbetstiden i enlighet med avtalet. Nettoeffekten blir enligt stadens kalkyler dock ett underskott på 14,7 miljoner euro.

Konkurrenskraftsavtalet får inte ställa en enskild kommun i en orimlig situation och inte heller äventyra målet för kommunekonomin finansiella ställning.

Med tanke på integrationen av asylsökande som fått uppehållstillstånd är det viktigt med en snabb placering i kommuner. Detta förutsätter kommunplatser och problemet när det gäller dem har varit nivån på integrationsersättningar som ligger långt efter de verkliga integrationskostnaderna.

Enligt Kommunförbundets uppskattning behövs en höjning på ca 40–50 procent för de kalkylerade ersättningarna till kommunerna. Redan en höjning på ca 25 procent skulle dock underlätta kommunernas situation och vara en bra start för en stegvis höjning av ersättningarna.

Viktigt med tanke på en smidig integration är att integrationsersättningen till kommunerna höjs så att den motsvarar de verkliga kostnaderna för integrationen.

Bekämpning av grå ekonomi

Den särskilda finansieringen på 6,4 miljoner euro för bekämpning av grå ekonomi återbördades på många omvägar till polisen i 2016 års budget. För 2017 har den åter försvunnit. Med den särskilda finansieringen för att bekämpa grå ekonomi har myndigheterna tills vidare kunnat hålla åtgärderna mot den grå sektorn på en relativt bra nivå trots sparbetingen i övrigt.

De extra medlen för polisen (2017: 5 miljoner euro, 2018 och 2019: 10 miljoner euro) är öronmärkta dels för bekämpning av grå ekonomi och dels för automatisk trafikövervakning. Resurserna för att bekämpa grå ekonomi håller alltså tydligt på att minska. Dessutom bör det noteras att merparten av resurserna för att bekämpa grå ekonomi kommer ur polisens basfinansiering som också under de kommande åren kommer att skäras ner betydligt. Det kan inte undgå att synas också i bekämpningen av grå ekonomi.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Avvikande mening 1

Den grå ekonomin gnager på samhällets inkomstunderlag och på hederliga företagares möjligheter att bedriva företagsverksamhet. Den nuvarande regeringens motvillighet att satsa på bekämpningen av grå ekonomi är påfallande.

Bekämpningen av grå ekonomi har gett staten mångdubbla inkomster i relation till de resurser som satsats. Satsningar på bekämpningen av grå ekonomi lönar sig och måste göras.

Inre säkerhet

Polisen får hela tiden nya uppgifter. Dessutom blir uppgifterna hela tiden mer och mer komplicerade. I dag har vi omkring 7 300 poliser. I budgetpropositionen för nästa år uppges de vara drygt 7 100. Det är alltför få. Antalet poliser bör dimensioneras efter behovet, inte bara efter det ekonomiska läget.

I slutet av den förra valperioden lade en parlamentarisk arbetsgrupp enhälligt fast att antalet poliser i Finland bör permanentas på 2012 års nivå, det vill säga cirka 7 350 poliser. I regeringens ram för statsfinanserna ser det ut som att vi kommer att ha färre än 6 500 poliser fram till 2020. I redogörelsen om den inre säkerheten föreslår regeringen att antalet poliser kontant ska ligga på 7 000.

SDP anser med hänsyn till det ekonomiska läget att den absoluta smärtgränsen går vid 7 200 poliser. Samtidigt gäller det att fortfarande göra en genomgång av polisens uppgifter och satsa på att använda mer teknik och förbättra samarbetet mellan myndigheterna så att resurstrycket kan underlättas. Men vi måste också tillstå att vi med de här medlen inte kan utveckla verksamheten så mycket att de kan kompensera för personalneddragningarna fullt ut.

Polisen måste ha adekvata resurser för att kunna klara av sina lagstadgade myndighetsuppgifter.

I likhet med andra aktörer inom området inre säkerhet har Gränsbevakningsväsendet på senare tid varit tvunget att se över sina administrativa strukturer med hård hand och anpassa verksamheten till den trånga ekonomiska ramen. De senaste sparåtgärderna inom Gränsbevakningsväsendet är ett hot mot öppettiderna på gränsövergångarna. Det finns planer på att stänga gränsövergångsställena i Imatra och Niirala nattetid med katastrofala följder inom dagtrafiken för den tunga trafiken, som är i gång på nätterna. Åtgärden kommer med en gång att försämra trafiksäkerheten. Överlag är försämrade öppettider en dödsstöt i synnerhet för exporten och turistnäringen i östra Finland.

Anpassningsåtgärderna inom Gränsbevakningsväsendet riskerar bland annat också att inskränka beredskapen vid dåligt väder för helikopterbasen i Åbo. Det finns nämligen planer på att sluta anlita flygledning och därmed sänka beredskapsnivån. I praktiken går det till så att Gränsbevakningsväsendet slutar köpa flygledning av Finavia och det leder till att flygplatsen i Åbo måste ha nattstängt i fortsättningen. Omställningen kommer att påverka sjöräddningen i skärgården. Under vissa omständigheter och i vissa områden kommer inga sjöräddningsuppdrag att kunna utföras.

Vi kräver att regeringen tar tillbaka de planerade nedskärningar inom Gränsbevakningsväsendet som på ett avgörande sätt försämrar gränstrafiken och säkerheten i skärgården.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd
Avvikande mening 1

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet ökar anslaget (26.10.01) för polisväsendets omkostnader med 15 miljoner euro för att antalet polismän ska kunna hållas på samma nivå som 2016 och anvisar 3 miljoner euro för bekämpningen av grå ekonomi och ökar anslaget (26.20.01) för gränsbevakningsväsendets omkostnader med 3 miljoner euro och att finansutskottet i övrigt beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.10.2016

Sirpa Paatero sd
Mika Kari sd
Joonas Räsänen sd
Matti Semi vänst

Utlåtande FvUU 39/2016 rd
Avvikande mening 2

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Polisväsendet

Det är positivt att den kontinuerliga minskningen av polisens personalresurser som försämrar polisens möjligheter att arbeta uppmärksammas i utlåtandet. I utlåtandet föreslås mera pengar för att antalet polismän omedelbart ska kunna höjas och polisens kapacitet upprätthållas och förbättras. När det görs en uppskattning av polisens nödvändiga utgifter ska dock beaktas följande omständigheter som utskottet inte har poängterat tillräckligt i sitt utlåtande.

Vänsterförbundet anser det vara viktigt att polisens närvaro tryggas också i glesbygden. Alla måste oberoende av boningsort ha en möjlighet att enkelt och snabbt få hjälp av polisen.

Att lägga ner rörliga polisen var en felbedömning. I följd ökade antalet trafikolyckor med dödlig utgång kraftigt. De var mer än 40 fler än 2014. Dessutom har organisationer inom trafikbranschen och polisen uppgett att övervakningen av tung trafik på vägarna i Finland har minskat sedan rörliga polisen drogs in. Poliser som är specialiserade på trafik och trafikövervakning har en yrkesskicklighet som inte kan förutsättas hos lokalpolisen. Det kräver exempelvis yrkesskicklighet att övervaka förarnas körtider och viloperioder.

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

Övervakningen av godstrafiken måste effektiviseras så att den grå ekonomin som florerar inom transportbranschen ska kunna minskas: lagliga transporter och säkerheten i vägtrafiken måste tryggas. Därför bör fler resurser anvisas för polisen och tullen, också för övervakningen på vägarna.

För närvarande ska paketbilar och långtradare alltid ha med trafiktillstånd, transporttillstånd, förartillstånd och fraktsedel. De ska kunna visas antingen på papper eller elektroniskt om polisen eller tullen frågar efter dem. Bestämmelsernas syfte är att säkerställa att transporterna är lagliga och i överensstämmelse med bestämmelserna om cabotage.

Nu har kraven strukits ur propositionen. Finländska vägar trafikeras av utländska långtradare vars skick och gods inte motsvarar kraven i finländsk lag. Till råga på allt har övervakningen av transporterna överförs från polisen och Tullen till Trafi. Trafi har inte tillräckligt med resurser och erfarenhet för en sådan övervakning.

För övervakning 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.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd
Avvikande mening 2

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 momentet 26.10.01 med 10 000 000 euro för inrättandet av en övervakningsenhet för tung trafik.

Helsingfors 25.10.2016

Matti Semi vänst

Utlåtande FvUU 39/2016 rd
Avvikande mening 3

AVVIKANDE MENING 3

Motivering

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 2017 nedskärningar på sammanlagt över 348 miljoner euro inom inrikesministeriets förvaltningsområde. Jämfört med 2016 minskar anslagen med 20 procent. Den största nedskärningen, 60 miljoner euro, drabbar invandringen i och med de minskande asylansökningarna, men dessutom skärs anslaget för polisväsendet ned med 7 miljoner euro, för Gränsbevakningsväsendet med 5 miljoner euro och för räddningsväsendet med 3 miljoner euro. I statsbudgeten konstateras på många ställen att målet är att verksamheten ska hållas på minst samma nivå, även om anslagen och i många fall också personalen minskar. Nedskärningarna försvårar dock på ett väsentligt sätt alla de ovan nämnda myndigheternas arbete, deras närbarhet och effektivitet.

Polisväsendet

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. Brottsbekämpningen, trafikövervakningen, utredningen av dold brottslighet samt bekämpningen av grå ekonomi är exempel på delområden där polisen har begränsade verksamhetsmöjligheter på grund av nedskärningarna. Anslagsnedskärningarna kommer ofrånkomligen att märkas på att utredningen av brott drar ut på tiden och allt fler brott förblir helt ouppklarade. Polisens möjligheter att utföra ett heltäckande och synligt övervakningsarbete blir svårare och aktionsberedskapen blir lidande, i synnerhet i glesbygden. Polisens omvärld har också förändrats och de nya säkerhetshoten ställer det traditionella polisarbetet inför utmaningar. Cyberbrottslighet, radikaliserings- och bekämpning av extremrörelser och terrorism är exempel på mera svårdefinierbara hot vars bekämpning kräver nya slags arbetssätt och resurser av polisen. I och med den ökade invandringen är det också ändamålsenligt att sträva efter ett ökat antal studerande med invandrarbakgrund i polisyrkeshögskolan. Utifrån detta instämmer jag med förvaltningsutskottets uppfattning att polisväsendet ska beviljas ett tilläggsanslag på 26,7 miljoner euro i budgeten för 2017.

Asylsökande, flyktingar och integration

Åren 2014–2015 var Finlands flyktingkvot 1050 personer. Kvoten minskades 2016 till 750 personer och enligt statsbudgeten föreslår regeringen åter en kvot på 750 flyktingar för 2017. Samtidigt finns det 59,5 miljoner flyktingar i världen och var fjärde sekund måste någon fly från sitt hem. Finland hör till världens rikaste och jämlikaste länder och vi måste visa solidaritet mot 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 2500 flyktingar. I kvoten ska inte räknas in de asylsökande som kommer via den europeiska mekanismen för en fördelning av bördan. På så sätt kan Finland främja uppkomsten av säkra asylsökningssruter.

Utlåtande FvUU 39/2016 rd

Avvikande mening 3

De humanitära kriser som pågått på olika håll i världen förde 2015 över 32 000 asylsökande till Finland. Antalet asylsökande i Finland har sjunkit under 2016 även om strömmen av asylsökande till Europa inte har avtagit. Den största orsaken till detta är den åtstramade asylopolitik som förs under Sipiläs regering även om vår största utmaning i denna situation skulle vara att fokusera på effektiva integrationsåtgärder. Bl.a. familjeåterföreningar har försvårats genom att man höjt den inkomstgräns som krävs av anknytningspersonen och som gäller såväl vuxna som minderåriga anknytningspersoner. I ett exempel fall förutsätts den som fått uppehållstillstånd och vill få sina två minderåriga barn och sin maka till Finland ha inkomster på 2 600 euro i månaden. Genom att strama åt kraven på familjeåterförening minskades de lagliga 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. En ensam asylsökande löper större risk att slås ut och radikaliseras än om han skulle få vara med sin familj. Det här främjar inte integrationen. Målet bör vara att få bort flaskhalsarna och svårigheterna i processerna för familjeåterförening i praktiken.

Regeringen har också föreslagit temporära ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa för att arbetslösa asylsökande som fått uppehållstillstånd i Finland i fortsättningen ska kunna beviljas integrationsstöd istället för arbetsmarknadsstöd. Integrationsstöd skulle betalas högst tre år och utgöra 90 procent av grunddagpenningens belopp. Lagförslaget strider mot likställighetsprincipen i grundlagen enligt vilken alla är lika inför lagen. I stället för att föreslå försämringar i den sociala tryggheten för dem som fått uppehållstillstånd borde vi fokusera på åtgärder som underlättar sysselsättning, eftersom en av förutsättningarna för en framgångsrik integration uttryckligen är sysselsättning.

Att lära sig kulturen och språket i det nya hemlandet innehar också en nyckelroll för en lyckad integration. Det fria bildningsarbetet har visat sig vara en effektiv integrationskanal eftersom det är öppet för alla, förmånligt och ett lättillgängligt sätt att utbilda sig. Läroanstalterna för fritt bildningsarbete, t.ex. medborgarinstituten, har här en viktig roll och det är viktigt att tillräckliga resurser för verksamheten garanteras även i framtiden.

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 allmänneuropeiska nivån och tyder på en eventuell brist på resurser.

Tullen och bekämpning av grå ekonomi

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.

Effektiviteten i bekämpningen av grå ekonomi kommer också att lida på grund av anslagsnedskärningarna. Enligt utredning till riksdagens revisionsutskott 2010 orsakar den grå ekonomin i

Utlåtande FvUU 39/2016 rd
Avvikande mening 3

Finland årligen förluster av skatteintäkter i storleksklassen 4–6 miljoner euro. Sipiläs regering har ändå beslutat att inte prioritera bekämpningen av grå ekonomi även om den tvärtom skulle kräva målmedvetna, långsiktiga och konsekventa åtgärder. Det centrala är att minska möjligheterna att begå brott, öka risken att åka fast och förbättra myndigheternas förmåga att reagera när det gäller bekämpning av grå ekonomi, och för det behöva det mer resurser.

Jag 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 grå ekonomi.

Kommunernas uppgifter

Finland har i dagens läge över 300 kommuner, varav över hälften har färre än 6000 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. Kommunerna måste också i framtiden kunna erbjuda kommuninvånarna t.ex. socialtjänster. För att underlätta den ekonomiska situationen i små kommuner är det fortfarande viktigt att sträva efter kommunsammanslagningar. Jag föreslår att statsbudgeten för 2017 ökas med ett anslag på 25 000 000 euro för främjande av kommunsammanslagningar. Detta gör det samtidigt möjligt att minska statsandelarna till kommunerna.

Avvikande mening

Jag föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.10.2016

Anders Adlercreutz sv