

## Revisionsutskottet

### Regeringens årsberättelse 2020

#### Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2020

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens årsberättelse 2020 (B 3/2021 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande. Det har också remitterats till grundlagsutskottet, utrikesutskottet, finansutskottet, förvaltningsutskottet, lagutskottet, kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, försvarsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, ekonomiutskottet, underrättelse-tillsynsutskottet, framtidsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet för utlåtande. Tidsfrist: 30.9.2021.

Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2020 (B 16/2021 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande.

#### *Utlåtanden*

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 31/2021 rd
- utrikesutskottet UtUU 6/2021 rd
- finansutskottet FiUU 6/2021 rd
- förvaltningsutskottet FvUU 24/2021 rd
- lagutskottet LaUU 12/2021 rd
- kommunikationsutskottet KoUU 18/2021 rd
- jord- och skogsbruksutskottet JsUU 16/2021 rd
- försvarsutskottet FsUU 5/2021 rd
- kulturutskottet KuUU 13/2021 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 14/2021 rd
- ekonomiutskottet EkUU 26/2021 rd
- underrättelse-tillsynsutskottet UndUU 1/2021 rd
- framtidsutskottet FrUU 6/2021 rd
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 9/2021 rd
- miljöutskottet MiUU 14/2021 rd

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- statsrådets säkerhetsdirektör Ahti Kurvinen, statsrådets kansli
- ledande expert Sami Pirkkala, statsrådets kansli
- konsultativ tjänsteman Assi Salminen, statsrådets kansli
- polisinspektör Juha Tuovinen, inrikesministeriet
- budgetråd Johanna von Knorring, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Veli Auvinen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Pasi Koikkalainen, finansministeriet
- controller vid statsrådet Jaana Kuusisto, Finanscontrollerfunktionen, finansministeriet
- regeringsråd Elise Pekkala, arbets- och näringsministeriet
- ledande expert Jyrki Alkio, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Henri Backman, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Sari Haavisto, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Päivi Kantanen, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Antti Kaihovaara, arbets- och näringsministeriet
- direktör Jaakko Eskola, Statens revisionsverk
- biträdande direktör Vesa Koivunen, Statens revisionsverk
- effektivitetsrevisionschef Lassi Perkinen, Statens revisionsverk
- forskardoktor Jaakko Harkko, Helsingfors universitet
- verkställande direktör Janne Känkänen, Försörjningsberedskapscentralen, representant för Försörjningsberedskapsrådet
- FoUI-expert Harriet Lonka, yrkeshögskolan Laurea
- docent Tarja Sederholm, Försvarshögskolan
- utbildningschef Frans Winsten, Stadin osaamiskeskus
- överdirektör Johanna Laiho-Kauranne, Statistikcentralen
- utvecklingschef Tuomas Rothovius, Statistikcentralen
- specialplanerare Lea Savolainen, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland
- forskningsdirektör Petri Uusikylä, Vasa universitet
- direktör, enheten för utredning av grå ekonomi Janne Martinen, Skatteförvaltningen
- styrnings- och övervakningsdirektör Marko Myllyniemi, Skatteförvaltningen
- biträdande direktör Tarja Valsi, Skatteförvaltningen
- expert Sari Pitkänen, Aluekehittämisen konsulttöimisto MDI
- specialforskare, PD Sirkku Varjonen, Stiftelsen för Rehabilitering
- äldre sakkunnig Kaisa Schmidt-Thomé, Demos Helsingfors
- direktör för kriscentralen Monika Natalie Gerbert, Monika-Naiset liitto ry
- professor Aki-Mauri Huhtinen
- expert Hannu Peltari.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Försörjningsberedskapscentralen
- Finlands Kommunförbund.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### **Riskhantering och ledning vid störningar under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden**

##### *Störningar under normala förhållanden*

Revisionsutskottet lyfte fram riskhanteringen inom statsförvaltningen 2019 i sitt betänkande (ReUB 10/2018 rd) vid behandlingen Statens revisionsverks årsberättelse. I sin årsberättelse rapporterade verket hur de statliga ämbetsverken och inrättningarna samt ministerierna hade förberett sig för att trygga kontinuiteten i sin verksamhet vid störningar under normala förhållanden. Exempel på störningar som kan hindra myndigheterna från att sköta sina uppgifter eller försvåra skötseln av dem är elstörningar, eldsvådor, vattenskador, avsiktlig skadegörelse och terrorism, när de påverkar användningen av lokaler eller material. Störningar i IKT-systemen kan i sin tur orsaka ytterligare störningar. Personalrelaterade störningar är till exempel enskilda sjukdomsfall, större epidemier, störningar i kollektivtrafiken och strejker.

Enligt revisionen ansvarar de enskilda ämbetsverken i hög grad för statsförvaltningens risk- och kontinuitetshantering trots att både samhällets och statsförvaltningens funktionssätt och problem har blivit allt mer komplexa och omfattande. Ett enskilt ämbetsverks metoder och snäva lägesbild räckte inte till för att bemöta de allt mer komplicerade riskerna i en föränderlig omvärld. Enligt revisionsverket saknades det en övergripande riskhantering för hela staten, och ansvaret var oklart.

Revisionsutskottet ansåg detta vara en betydande brist och menade att det är viktigt att utvecklingen går i riktning mot en övergripande riskhantering på statsnivå. Utifrån betänkandet har riksdagen förutsatt att regeringen omedelbart vidtar åtgärder för att förbättra statens riskhantering och före utgången av 2020 fastställer harmoniserade och fungerande riskhanteringsförfaranden på statsrådsnivå, förvaltningsområdesnivå och ämbetsverksnivå samt fastställer de ansvariga ministerierna och övriga ansvarsförhållanden (RSk 43/2018 rd).

Revisionsutskottet behandlade ärendet också 2020 i samband med regeringens årsberättelse. Regeringens arbete var då ännu oavslutat och utskottet beslutade att konstatera följande i sitt betänkande (ReUB 6/2020 rd): ”Den pågående covid-19-pandemin har enligt revisionsutskottet ytterligare betonat behovet av att ordna en övergripande riskhantering inom statsförvaltningen. Det är viktigt att den övergripande riskhanteringen leds centraliserat och att riskhanteringen är en del av den kunskapsbaserade ledningen och beslutsfattandet. Utskottet anser att en övergripande riskhantering gör det möjligt att identifiera de ekonomiskt mest betydande riskerna och också möjliggöra en effektivare resursanvändning.”

Finansministeriet tillsatte våren 2020 en arbetsgrupp med uppgift att bereda förslag till de viktigaste målen, tillvägagångssätten och avgränsningarna för riskhanteringen på statsrådsnivå samt förslag till principer för samordning av riskhanteringen på förvaltningsområdesnivå och myndighetsnivå. Till uppdraget hörde också att utreda ändamålsenliga sätt att styra och organisera riskhanteringen på statsrådsnivå. Arbetsgruppens slutrapport (FM 2021:28) blev klar våren 2021.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Enligt sakkunnighörandet kommer riskhanteringen inom statsförvaltningen även i fortsättningen att ingå i alla aktörers verksamhet, och avsikten är inte att ändra de inbördes behörighetsförhållandena. Statsrådet kommer under nästa regeringsperiod att utfärda ett principbeslut om riskhanteringen, och principbeslutet kompletteras av finanscontrollerfunktionens anvisningar och rekommendationer om riskhantering. Regeringens riskhanteringsplan behandlas på förhand vid kanslichefsmötet. Finanscontrollerfunktionen styr, samordnar och utvecklar riskhanteringen i statsrådet och inom statsförvaltningen. Delegationen för intern kontroll och riskhantering fungerar för sin del som samarbetsorgan i frågor som gäller riskhanteringen inom förvaltningsområdena.

En ny aktör är i fortsättningen den sektion för riskhantering som inrättas under delegationen och där de riskhanteringsansvariga inom ministerierna ska samlas för att bereda en lägesbild av riskerna. Det föreslås att sektionen i det fortsatta arbetet utreder flera ärendekomplex som hänför sig till det praktiska genomförandet så att förfarandena för riskhantering på statsrådsnivå kan verkställas under den regeringsperiod som inleds 2023. Sektionen har för avsikt att inleda sin verksamhet i början av 2022, bereda ett principbeslut om statsrådets riskhanteringspolitik, testa riskhanteringsprocessen med vissa utvalda risker och utreda alternativ för att börja använda ett data-systembaserat riskhanteringsverktyg på statsrådsnivå.

Riskhanteringen på statsrådsnivå baserar sig även i fortsättningen på analyserad riskinformation som ministerierna producerar inom sitt förvaltningsområde. Revisionsutskottet betonar att det viktigaste med tanke på riskhanterings effektivitet är att identifiera de väsentliga riskerna. Det är också ett bra val att i högre grad än för närvarande koppla riskhanteringen till det redan existerande styr- och ledningssystemet inom statsförvaltningen. Då är verksamheten kontinuerlig, och det finns redan befintliga och tidtabellsenliga beredningsprocesser till förfogande (som exempel kan nämnas framtidsöversikten, regeringsprogrammet och rambeslutet, förvaltningsområdenas verksamhets- och ekonomiplaner, regeringens budgetproposition). Också den information som framsynsarbetet ger är viktig, liksom även att informationen utnyttjas för identifiering av risker, menar utskottet.

Utskottet konstaterar därför att regeringen har framskridit i sitt arbete för att förbättra riskhanteringen och fått till stånd en heltäckande plan där man i enlighet med riksdagens ställningstagande bland annat fastställer harmoniserade riskhanteringsförfaranden och ansvarsförhållanden. Utskottet betonar vikten av att trygga tillräckliga resurser i beredningsskedet för den delegation som ska inrättas för att riskhanteringen på statsrådsnivå ska vara genomförbar enligt den planerade tidsplanen 2023.

### *Undantagsförhållanden*

Förutom störningssituationer under normala förhållanden har coronapandemin och de snabba bekämpningsåtgärder som den kräver lyft fram sådana utvecklingsbehov i anslutning till hanteringen av undantagsförhållanden som gäller samarbetet, befogenheterna, ansvarsförhållandena, ledningen och lägesbildsfunktionen mellan myndigheterna. Utskottet har vid sitt sakkunnighörande satt sig in i bedömningarna av ledningen under undantagsförhållanden.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Ledningen under covid-19-krisen har redan hunnit bedömas i några utredningar. På uppdrag av statsrådet genomfördes en utredning som blev klar i januari 2021 och där man genom personintervjuer kartlade erfarenheterna av statsrådets krisledning och ibruktagandet av beredskapslagen under tiden den 1 januari—30 juni 2020. Erfarenheterna av hur krisledningen hade lyckats vara huvudsakligen positiva, beslutsfattandet upplevdes vara snabbt och trots förvaltningsområdenas olika uppfattningar ansågs det att besluten på statsrådsnivå huvudsakligen kunde fattas i samförstånd. Enligt utredningen bör organiseringen för att bekämpa krisen vara snabbare och det bör finnas tydliga lednings- och organisationsmodeller. Vidare identifierades ett behov att bättre beakta de grundläggande rättsliga, ekonomiska och sociala aspekterna än våren 2020, då besluten i hög grad fattades ur ett hälsoperspektiv. Enligt utredningen gav lagstiftningen inte helt lämpliga verktyg för krishantering, och lagstiftningen behöver utvecklas till denna del. Justitieministeriet håller på med en förutredning om behovet av att revidera beredskapslagstiftningen.

En utredning från Olycksutredningscentralen från juni 2021 lyfter bland annat fram betydelsen av de nationella pandemiplanerna och behovet av att uppdatera dem med tanke på ledningen under undantagsförhållanden. En del av de tolv rekommendationer som getts gäller ledning under undantagsförhållanden, och statsrådets kansli har flera skyldigheter i sammanhanget. Statsrådets kansli ska exempelvis se till att modellen för krisledning ses över så att den kan tillämpas vid framtida kriser. Dessutom bör det byggas upp en verksamhetsmodell för informationsutbyte mellan statsförvaltningen, regionerna och kommunerna för att samla in och dela lägesbilden. Statsrådets kansli ska se till att det utvecklas förfaranden för nätverkande, informationsspridning och användning av offentlig information mellan myndigheter så att kompetensen hos såväl universitet som andra sakkunnigorganisationer ska kunna utnyttjas i krissituationer.

Statsrådets kansli har startat ett projekt (1.9.2021—31.5.2022) för utveckling av statsrådets förutsättningar för och färdigheter i krisledning. Vid beredningen av projektet har följande utvecklingsområden identifierats: 1) ledning och befogenheter 2) lagberedning och resurser och 3) föregripande verksamhet och beredskap. Projektet ska beakta annat pågående beredningsarbete, såsom projektet för utveckling av statsförvaltningens kriskommunikation, uppdateringen av säkerhetsstrategin för samhället samt en eventuell revidering av beredskapslagen.

Revisionsutskottet anser det vara bra att man snabbt börjat utvärdera verksamheten och ledningen under undantagsförhållanden och att man utifrån resultaten också har inlett utvecklingsarbete. Utskottet betonar lägesbildens betydelse för krisledningen. Det är ytterst viktigt att det för att skapa en lägesbild finns verksamhetsmodeller som snabbt och automatiserat möjliggör insamling, uppdatering och spridning av information mellan de delaktiga parterna (statsförvaltningen, regionerna, kommunerna, företagen, olika sakkunnigorganisationer, universitet osv.). Utskottet betonar också riksdagens behov av att få tillgång till aktuell lägesbildsinformation.

### **Försörjningsberedskap**

Revisionsutskottet behandlade i sitt betänkande om regeringens årsberättelse 2019 (ReUB 6/2020 rd) statsförvaltningens riskhantering vid störningar under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden. I detta sammanhang behandlades också i korthet Försörjningsberedskapscentralen och försörjningsberedskapsverksamheten. När betänkandet utarbetades pågick flera utredningar om försörjningsberedskapen: Försörjningsberedskapsrådets granskning av kon-

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

sekvenserna av coronakrisen (2020), Försörjningsberedskapscentralens utvärderingsrapport från spannmål till nätverk (Arbets- och näringsministeriets publikationer 2021:32), som beställts av arbets- och näringsministeriet, och Statens revisionsverks granskning Försörjningsberedskapen och trygghand av den under covid-19-pandemin (Statens revisionsverks revisionsberättelser 10/2021). Revisionsutskottet konstaterade i sitt betänkande att utskottet kommer att sätta sig in i de pågående utredningarna när de är färdiga och därefter besluta om inriktningen av sitt eget arbete i fråga om försörjningsberedskapsverksamheten.

Med försörjningsberedskap avses att befolkningens uppehälle, produktion som är nödvändig och kritisk för landets näringsliv och för försvaret samt tjänster och infrastruktur säkras i allvarliga störningssituationer och undantagsförhållanden. Försörjningsberedskapen är en omfattande helhet, och i genomförandet och upprätthållandet av den deltar aktörer från offentlig, privat och tredje sektor. Statsrådet styr försörjningsberedskapsverksamheten genom att fatta beslut om målen med försörjningsberedskapen. Det gällande beslutet är från 2018 (Statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen 1048/2018). I 4 § i lagen om trygghand av försörjningsberedskapen (1390/1992, nedan försörjningsberedskapslagen) föreskrivs att utvecklandet av försörjningsberedskapen och samordningen av beredskapsåtgärderna hör till arbets- och näringsministeriet. De övriga ministerierna utvecklar försörjningsberedskapen inom sitt eget ansvarsområde. För utvecklandet och upprätthållandet av försörjningsberedskapen finns Försörjningsberedskapscentralen, sägs det i 5 § i den lagen. Ledningen av och tillsynen över centralen ankommer på arbets- och näringsministeriet.

I försörjningsberedskapslagen föreskrivs att Försörjningsberedskapscentralen har till uppgift att utveckla samarbetet mellan den offentliga förvaltningen och näringslivet i frågor som gäller försörjningsberedskapen, säkerställa funktionen hos sådana tekniska system som är livsviktiga med tanke på försörjningsberedskapen, trygga kritisk varu- och tjänsteproduktion samt sådan produktion som stöder det militära försvaret, sköta den obligatoriska upplagringen och skyddsupplagringen samt i statens säkerhetsupplag hålla sådana material som är nödvändiga för uppnåendet av målen enligt 1 § och fullgörandet av de internationella avtalsförpliktelser som är bindande för Finland. Försörjningsberedskapscentralen samarbetar med näringslivet, i huvudsak genom poolverksamhet. Poolerna omfattar de branscher som är väsentliga med tanke på de försörjningsberedskapskritiska funktionerna.

Försörjningsberedskapscentralen har en styrelse som har allmän behörighet att besluta om ärenden som är vittsyftande och principiellt viktiga för Försörjningsberedskapscentralen samt om ärenden som inte har föreskrivits som verkställande direktörens ansvar. Försörjningsberedskapscentralens styrelse har en formellt stark ställning, men enligt den utredning som fåtts vid sakkunnighörandet har dess styrande roll de facto varit svag. På motsvarande sätt har Försörjningsberedskapsrådets uppgift i anslutning till Försörjningsberedskapscentralen beskrivits som synnerligen betydande i motiveringen till försörjningsberedskapslagen, men vid sakkunnighörandet konstaterades att Försörjningsberedskapsrådets verksamhet jämfört med uppgiftsbeskrivningen är betydligt mer anspråkslös. Försörjningsberedskapsrådet sammanträder några gånger per år, mötena är korta och Försörjningsberedskapsrådet utövar inte i någon större utsträckning de befogenheter som det har getts i lag.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Finlands försörjningsberedskapssystem kan anses fungera rätt väl, men systemet kräver enligt utskottets uppfattning dock en helhetsbetonad granskning. I den övergripande ramen för försörjningsberedskapen har den privata sektorns roll valts som en särskild prioritering, vilket innebär att samarbetet med den offentliga sektorn blir strukturerat och saknar systematisk styrning och process. Det förblir oklart vilken roll Försörjningsberedskapscentralens styrelse, sektorsorgan och Försörjningsberedskapsrådet har för samarbetet mellan ministerierna och Försörjningsberedskapscentralen.

Utskottet anser att det är mycket oroväckande att det vid sakkunnighörandena kommit fram uppgifter om att organiseringen av beredskapsverksamheten totalt sett verkar ha blivit dåligt skött vid ministerierna och att ministeriernas skyldighet att förbereda sig har lagts ut på Försörjningsberedskapscentralen samtidigt som beredskapschefsorganisationens verksamhetsförutsättningar har försvagats. Inte heller det förvaltningsövergripande samarbetet och den ömsesidiga samordningen mellan ministerierna har fungerat till alla delar. Utskottet anser det vara ytterst viktigt att försörjningsberedskapssystemet i sin helhet ändras så att varje aktörs ställning och ansvar är tydliga. Utskottet ser som behövlig den arbetsgrupp för försörjningsberedskap som inledde sin mandatperiod den 1 oktober 2021 och som har i uppgift att främja samordningen och koordineringen av försörjningsberedskapsfrågor på statsrådsnivå. I arbetsgruppen finns representanter för alla ministerier samt Försörjningsberedskapscentralen, Cybersäkerhetscentret, Transport- och kommunikationsverket Traficom och sekretariatet för säkerhetskommittén.

Vid sakkunnighörandet fästes uppmärksamhet också vid att ta med riksdagen som en aktiv part i utvecklandet av försörjningsberedskapen. Enligt utskottet kan en lösning vara att även andra utskott vid behandlingen av lagförslag som gäller försörjningsberedskapen deltar i beredningsarbetet vid sidan av ekonomiutskottet som i princip behandlar försörjningsberedskapsärenden, när ärendet hänför sig till deras ansvarsområde.

### *Försörjningsberedskapsfonden*

Den försörjningsberedskapsfond som Försörjningsberedskapscentralen förvaltar är en fond som står utanför statsbudgeten. Enligt den utredning som fåtts vid utfrågningen av sakkunniga uppgick försörjningsberedskapsfondens balansomsättning vid utgången av 2020 till cirka 1,9 miljarder euro: aktietillgångarna uppgick till cirka 507 miljoner euro, de säkerhetsupplagrade varorna till cirka 1,2 miljarder euro och penningmedlen till cirka 148 miljoner euro. Ur försörjningsberedskapsfonden har det finansierats både åtgärder som kräver snabba insatser och utvecklingsprojekt på längre sikt. Ett exempel på snabb reaktion är stödandet av sjötrafiken i början av covid-19-pandemin med cirka 30 miljoner euro av försörjningsberedskapsfondens medel. När passagearbilsfärjorna hotades av ett omfattande trafikstopp ålade Försörjningsberedskapscentralen genom ett undantagsförfarande för tiden den 19 mars—18 juni 2020 en allmän trafikplikt för åtta fartygslinjer, genom vilken man tryggade fortsatt linjetrafik och långtradarfrakter. Valfungerande trafik- och logistikkedjor är viktiga med tanke på den materiella försörjningsberedskapen. Med hjälp av det stöd som betalats ur försörjningsberedskapsfonden till fartygsbolagen kunde fartygs-trafiken fortsätta utan avbrott till dess att man hann ordna statens budgetfinansiering.

Vid utskottets sakkunnighörande framgick det att försörjningsberedskapsfondens betydelse som en allmän källa till finansiering av försörjningsberedskapsprojekt inom den offentliga förvalt-

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

ningen har blivit allt viktigare under årens lopp, samtidigt som det noteras en försämring när det gäller olika förvaltningsområdens egen beredskap och koordinering med avseende på försörjningsberedskapen och med avseende på resurstilldelningen. Ur försörjningsberedskapsfonden betalas löner för överinspektörerna vid regionförvaltningsverken samt finansieras de ordinarie tjänsterna vid Cybersäkerhetscentret. Utskottet anser att det är problematiskt att binda anslag över ett år med avseende på fullständighetsprincipen i fråga om budgeten. Finansieringen av verksamheterna via en fond utanför statsbudgeten inskränker riksdagens budgetmakt. Å andra sidan gör användningen av försörjningsberedskapsfonden för de syften som det redogörs för ovan tillgången till finansiering i exceptionella situationer flexiblere och snabbare och gör det möjligt för Försörjningsberedskapscentralen att agera snabbt. Utskottet anser det vara ytterst viktigt att man i det beredningsarbete med försörjningsberedskapsredogörelsen som för närvarande pågår vid arbets- och näringsministeriet också granskar försörjningsberedskapsfondens ställning och verksamhet i sin helhet och överväger vilka uppgifter som i fortsättningen ska anvisas medel ur försörjningsberedskapsfonden.

### *Uppföljning av kostnaderna*

Många statliga myndigheter, den övriga offentliga sektorn, den privata sektorn och medborgarna ansvarar för tryggheten av försörjningsberedskapen och beredskapen inför krissituationer. När ansvaret fördelas mellan många aktörer går det inte att få detaljerade uppgifter om de totala kostnaderna för utvecklandet och upprätthållandet av försörjningsberedskapen. På grundval av sakkunnighörandet följer statsförvaltningen inte systematiskt ens kostnaderna för genomförandet av de mål för försörjningsberedskapen som statsrådet uppställt eller genomförandet av säkerhetsstrategin för samhället och de åtgärder för försörjningsberedskapen som hänför sig till den. Utskottet anser inte att den nuvarande situationen är ändamålsenlig och betonar att man måste förbättra uppföljningen av kostnaderna och finna lösningar med hjälp av vilka man kan få en helhetsbild av storleken på kostnaderna för försörjningsberedskapen.

### *Försörjningsberedskapen och covid-19-pandemin*

Enligt den utredning som utskottet fick vid sitt sakkunnigutfrågning har Finlands försörjningsberedskap inte byggts upp för en kris som covid-19-pandemin, utan den offentliga sektorn har i första hand förberett sig på militära hot och mindre kortvariga kriser, såsom storolyckor. Den beskrivning av en influensapandemi som presenteras i den nationella riskbedömningen för 2018 motsvarar dock rätt väl den nuvarande pandemin. Dessutom hade den nationella pandemiplanen uppdaterats 2012 efter sars-epidemin. Trots dessa riskbedömningar hade man inte berett särskilt konkreta åtgärder för att hantera en långvarig pandemi. Man kunde inte förutse den stora åtgången på olika slag av skyddsutrustning och krisens långa varaktighet.

Enligt utredning till utskottet tilldelades Försörjningsberedskapscentralen i början av pandemin specialuppdraget att centralt ha hand om den nationella upphandlingen av skyddsutrustning och medicinsk apparatur och tillbehör som stöd för den upphandling som sköts av aktörer inom hälsovården. Marknadsläget var mycket svårt när efterfrågan på skyddsutrustning översteg utbudet. Det mellanstatliga samarbetet fungerade inte och det uppstod konkurrens om den tillgängliga utrustningen. I denna situation hade Försörjningsberedskapscentralen inte tillräckliga upphandlingskanaler och tidigare erfarenhet för att genomföra det nya specialuppdraget. Upphandlingar

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

gjordes som direktupphandling på brådsåkande grund. Ett problem var att man i grunderna för direktupphandling inte har beaktat en situation där den behövliga varan inte finns att tillgå via normala inköpskanaler. Till följd av oklarheterna kring anskaffningen av skyddsutrustning uppstod det en kris inom Försörjningsberedskapscentralens operativa verksamhet. Senare inrättades vid Försörjningsberedskapscentralen en tillfällig enhet för anskaffning av skyddsutrustning, som fick utomstående kompetens från aktörer inom hälso- och sjukvården, logistiken och upphandlingen. Enligt den utredning som fåtts vid sakkunnighörandet blev upphandlingsverksamheten ändamålsenlig och fungerande efter inrättandet av en enhet för upphandling av skyddsutrustning. För att säkerställa tillgången till skyddsutrustning i fortsättningen har Försörjningsberedskapscentralen och arbets- och näringsministeriet under pandemin understött inledandet av den inhemska produktionen av skyddsutrustning och även Sverige har tagit initiativ till gemensam produktion av skyddsutrustning.

Utskottet konstaterar att beredskapen inför en långvarig pandemi har varit bristfällig trots de riskbedömningar som gjorts. Det var mycket oroväckande att det uppstod kris inom Försörjningsberedskapscentralens operativa verksamhet efter att pandemin började. Utskottet anser följaktligen att man bör lära sig av misstagen när man förbereder sig inför kommande kriser och anser det vara viktigt att de särskilda uppgifter som i krissituationer planeras för Försörjningsberedskapscentralen redan i förväg bestäms så detaljerat som möjligt.

Enligt utfrågningen av sakkunniga började man genast i början av pandemin sammanställa och dela lägesbilden av krisens konsekvenser för försörjningsberedskapen. Pooler, centrala företag och myndigheter engagerades i lägesövervakningen. Vid lägesövervakningen gjordes 2—3 gånger i veckan en analys som delades ut till branscher och myndigheter samt en gång i veckan en översikt över hur pandemin påverkar de internationella värdekedjorna, Europeiska unionens inre marknad och den fria rörligheten samt andra internationella fenomen som orsakas av covid-19. Lägesbilderna visade sig vara viktiga verktyg för förvaltningen under krisen: det var viktigt att på förhand veta hur situationen utvecklades inom var och en av de kritiska branscherna. Utskottet anser att en sådan lägesbildsprocess är nyttig och betonar vikten av att dela lägesbilden till alla som behöver den i sitt arbete. Det är också viktigt att de aktörer som producerar lägesbilden får respons och utvecklingsförslag av dem som använder funktionen.

Enligt en utredning som utskottet fått kan anpassningsåtgärder under covid-19-pandemin ännu under de kommande åren medföra betydande merkostnader, eftersom hälso- och sjukvården säkerställde att den personal som behövs för intensivvård, spårning och provtagning var tillräcklig genom att driva ned icke-brådsåkande vård. Den vårdskuld som detta medför kan ha omfattande hälsomässiga och ekonomiska konsekvenser. Utskottet anser att den vårdskuld som uppkommit och de eventuella konsekvenserna av den är mycket oroväckande och betonar att man i planeringen av försörjningsberedskapen i fortsättningen särskilt bör fästa uppmärksamhet vid hur de personalresurser som står till förfogande kommer att riktas vid särskilda kriser och hur man i stället får tillräckligt med personal för att trygga basfunktionerna.

### *CER-direktivet*

Inom Europeiska unionen bereds som bäst CER-direktivet om kritiska entiteters motståndskraft (Critical Entities Resilience) vars huvudsakliga syfte är att säkerställa att den inre marknaden

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

fungerar i fråga om kritiska tjänster inom direktivets tillämpningsområde. Förslaget till CER-direktivet baserar sig på Europeiska kommissionens nya säkerhetsstrategi för åren 2020—2025, som publicerades den 24 juli 2020. Enligt den information som utskottet fått syftar CER-direktivet till att utvidga urvalet av metoder för tryggande av kritiska tjänster från enbart skyddsåtgärder till åtgärder som utvecklar kontinuitetshandlingen av vitala funktioner. Viktiga åtgärder utöver skyddsåtgärder är bland annat riskhantering och återhämtningsförmåga vid störningar. I utkastet till direktiv identifieras förutom kopplingen mellan fysisk och digital infrastruktur också det ömsesidiga beroendet över sektorsgränserna och det ömsesidiga beroendet mellan medlemsstaterna. Medlemsstaterna förutsätts ha en nationell strategi för att stärka de kritiska aktörernas motståndskraft mot störningar.

Enligt den utredning som fåtts vid sakkunnighörandet skiljer sig förslaget till CER-direktiv i fråga om utgångspunkter och principer delvis från Finlands försörjningsberedskapssystem, men förslaget kan dock anses öka kriställigheten på EU-nivå och samarbetet mellan EU-länderna. Revisionsutskottet betonar att beredningen av direktivet är en viktig möjlighet att delta i utvecklandet av den europeiska försörjningsberedskapen. Utskottet anser det vara viktigt att Finland är aktivt i beredningen av direktivet och strävar efter att påverka utformningen av det slutliga direktivet så att det beaktar det offentlig-privata partnerskap som är väsentligt med tanke på den finländska försörjningsberedskapen.

### **Kampen mot svart ekonomi**

#### *Utskottets tidigare arbete*

Revisionsutskottet har årligen behandlat bekämpningen av svart ekonomi i sina betänkanden om regeringens årsberättelse. I betänkandena har man oftast mycket detaljerat följt upp hur riksdagens ställningstaganden om bekämpning av svart ekonomi har följts. I detta betänkande granskar utskottet mer allmänt nuläget när det gäller bekämpningen av svart ekonomi, framstegen i genomförandet av åtgärdsprogrammet och lyfter fram både framgångar och missförhållanden.

Man vet att svart ekonomi och ekonomisk brottslighet på många sätt är skadliga för enskilda medborgare och hela samhället. Försummelse av lagstadgade avgifter och skyldigheter minskar de skatteinkomster som är nödvändiga för att upprätthålla samhället, vilket i sin tur skapar ett höjningstryck på skatter och avgifter som tas ut av medborgare och företag. Svart ekonomi skadar ärliga företagare genom att ge företag som försummat sina skyldigheter en konkurrensfördel.

Utskottet konstaterade i sitt betänkande i fjol (ReUB 6/2020 rd): ”För att bekämpningen av svart ekonomi ska lyckas måste myndigheterna ha kompetens inom många olika områden. Det krävs också samarbete mellan många aktörer samt förmåga att gestalta nya former av svart ekonomi. Utmaningarna i bekämpningen av svart ekonomi har under de senaste åren ökat till följd av nya typer av brottsliga fenomen och hot som utvecklas snabbt. De kan till exempel anknyta till den digitala ekonomin och myndigheternas förmåga att upptäcka och bekämpa de problem som den medför. Problemen anknyter bland annat till näthandels plattformar och internationaliseringen, olika betalningsinstrument (mobilbetalning, virtuella valutor) samt den organiserade brottsligheten. Utöver tillräckliga resurser (kvalificerad personal och tekniska verktyg) behövs det interna-

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

tionellt samarbete och informationsutbyte.” Utskottets uppfattning om de faktorer och hot som är förenade med en framgångsrik bekämpning är fortfarande densamma.

### *Framsteg med åtgärdsprogrammet*

Huvudansvaret för programmet mot svart ekonomi ligger enligt regeringens handlingsplan hos arbets- och näringsministeriet (ANM) och delansvar hos finansministeriet (FM), inrikesministeriet (IM) och justitieministeriet (JM). ANM tillsatte för regeringsperioden en styrgrupp för bekämpning av svart ekonomi vars huvudsakliga uppgift är att styra genomförandet av de åtgärder för bekämpning av svart ekonomi som ingår i regeringsprogrammet. Styrningen sker i samarbete med den av inrikesministeriet tillsatta genomförandegruppen för bekämpning av svart ekonomi och ekonomisk brottslighet så att genomförandegruppen bereder projekten och rapporterar om sitt arbete till styrgruppen för bekämpning av svart ekonomi. Varje ministerium ansvarar för sin del för genomförandet av lagberedningen och enskilda projekt inom sitt förvaltningsområde.

Ordförande för styrgruppen är arbetsminister Haatainen. I styrgruppen finns utöver arbets- och näringsministeriet företrädare för IM, JM och Skatteförvaltningen och bland de berörda grupperna för företrädare för Företagarna i Finland, Finlands Näringsliv EK, FFC, STTK och Akava. I styrgruppen bereds som bäst mellanrapporter till ett möte som hålls i januari 2022. Avsikten är att gå igenom läget för alla projekt och bedöma effektiviseringsåtgärderna. Åtgärdsprogrammet omfattar för närvarande 24 projekthelheter under fyra strategiska punkter och sammanlagt 55 projekt. För genomförandet av programmet har det reserverats tilläggsfinansiering på 20 miljoner euro för valperioden.

Styrgruppen beslutar om godkännande/underkännande och finansiering av projektet. Finansiering ska sökas av den aktör som föreslagit projektet via tilläggsbudgetförfarandet. På basis av sakkunnighörandet har förfarandet upplevts vara i viss mån problematiskt, liksom att tillräcklig finansiering och tillräckliga resurser fås för projekt som redan godkänts av ministeriet i fråga.

Åtgärdsprogrammet verkar enligt sakkunnighörandet huvudsakligen framskrida planenligt och projekten har inletts med några undantag. Två av projekten är på basis av sakkunnighörandet försenade. Ett projekt som syftar till att utreda hur de uppgifter som fås från företags- och organisationsdatasystemet (FODS) kan utnyttjas exempelvis för att fullgöra skyldigheterna enligt beställaransvarslagen ligger omkring ett halvår efter i tidtabellen. Vid arbets- och näringsministeriet har man kartlagt befintliga utredningar om olika utvecklingsförslag och därefter görs en undersökning om utvecklingsförslagets konsekvenser (nytta) för bekämpningen av svart ekonomi, förslagets ekonomiska konsekvenser för företag, myndigheter och den offentliga ekonomin samt förändringar i beteendet.

En del av de projekt som IM ansvarar för har slutförts, en del är nästan färdiga och ett anmäls vara försenat. Försenat är ett projekt som gäller ett gemensamt resursuppföljningssystem för de centrala myndigheterna. Med hjälp av systemet är avsikten att följa upp olika myndigheters personalresurser, antalet fall i olika skeden av straffprocessen och bilda en uppfattning om processen och beroendet mellan olika myndigheter. Avsikten är att systemet tas i bruk den 1 januari 2010. Utskottet bedömer att systemet ger en mer tillförlitlig uppfattning om de totala resurser som behövs för bekämpningen av den svart ekonomin och möjliggör också allokering av resurser mel-

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

lan olika myndigheter. Utskottet anser att det är viktigt att projektet slutförs snabbt och att systemet tas i bruk inom den planerade tidtabellen.

### *Framgångar*

Utskottet anser att det nuvarande åtgärdsprogrammet i sig bättre än tidigare stöder bekämpningsarbetet. Beredningen av programmet, processen, rapporteringen och finansieringen av projekten möjliggör förutsägbarhet och långsiktighet i myndighetsverksamheten.

Utskottet anser att Skatteförvaltningens interna utvecklingsarbete i fråga om olika metoder och verktyg är bra med tanke på utnyttjandet av jämförelseuppgifter. Konsekvenserna har syns särskilt i allokeringen av tillsynen. Det val av objekt för bekämpning av den svarta sektorn som gjorts på basis av riskhanteringen har träffat rätt, eftersom över 90 procent av granskningarna av allvarigare fall av svart ekonomi enligt sakkunnighörandet leder till bestämmande av skatter och cirka 80 procent till prövning av brottanmälan. Inom skatteförvaltningen har man dessutom förbundit sig till att säkerställa resurser på minst 270 årsverken för bekämpning av svart ekonomi. Så har också skett under 2021.

Utskottet anser också att det är lyckat att de fullgöranderapporter (VHS) och utredningar som Enheten för utredning av grå ekonomi (HTSY) producerat används i olika myndighetsuppgifter. Utredningarna ger en helhetsbild av hur det företag som är föremål för granskning fullgör sina offentliga skyldigheter, om verksamheten, ekonomin och kopplingarna till företaget (ansvariga personer). År 2020 begärdes 828 000 fullgöranderapporter, och efterfrågan på dem har ökat stadigt i takt med att lagstiftningen har gjort det möjligt att använda tjänsten i nya myndighetsuppgifter. Nya myndighetsuppgifter kommer fortfarande att omfattas av VHS-tjänsten i takt med att lagprojekt som gäller informationsutbyte framskrider.

Gränssnitten mellan myndigheternas informationssystem möjliggör automatiserad överföring av VHS-begäranden och svar mellan myndigheternas informationssystem. För slutanvändarna av tjänsten innebär detta en enkel och snabb tillgång till VHS-tjänsten och gör det möjligt att använda uppgifterna i myndighetsregistren för att rikta tillsynsåtgärderna.

Det fanns en stor efterfrågan på VHS-tjänsten under 2020, vilket berodde på att man utredde bakgrunden hos de som ansökte om så kallat coronastöd hos Business Finland och NTM-centralerna. Det är viktigt att också statsunderstödslagen gör det möjligt att få myndighetsuppgifter till stöd för beslutsfattandet.

### *Läget inom bekämpningen av ekonomisk brottslighet*

Utskottet har ansett det vara viktigt att trygga myndigheternas verksamhetsförutsättningar vid bekämpningen av svart ekonomi och har regelbundet följt de relevanta myndigheternas funktionsförmåga i sitt betänkande. Utskottet har tidigare och även i fjol behandlat läget för polisens bekämpning av ekonomisk brottslighet, utvecklingen av anhängiga och avgjorda ärenden, återvunnen vinning av brott, tillgängliga resurser samt i synnerhet det svåra läget inom huvudstadsregionen i fråga om bekämpning av ekonomisk brottslighet.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

På grundval av sakkunnigutfrågningen har läget förvärrats ytterligare. Enligt Polisstyrelsens beslut (POL-2021-68) ska minimistyrkan för enheterna för ekonomisk brottslighet vid de tre polis-inrättningarna i huvudstadsregionen (Helsingfors, Östra Nyland och Västra Nyland) vara sammanlagt 168 personer. I oktober 2021 saknades 39 personer i denna styrka.

Vid bekämpningen av ekonomisk brottslighet fanns det i slutet av september 2021 sammanlagt 3 172 oavslutade ärenden i hela landet, av vilka 1 675 vid tre enheter för ekonomisk brottslighet i huvudstadsregionen. Dessa enheter hade tillgång till 26,9 procent av resurserna i hela landet och utredde 53 procent av alla fall av ekonomisk brottslighet.

De svaga resurserna inom bekämpningen av ekonomisk brottslighet inverkar förutom på polisens egen verksamhet också på andra myndigheters verksamhet (Skatteförvaltningen, arbetarskyddsmyndigheterna och åklagarna) och försvagar den totala effekten av bekämpningen av ekonomisk brottslighet.

Enligt Skatteförvaltningen har verksamheten inom den svarta sektorn blivit mer professionell och objekten är både internationella och komplicerade att utreda. Samtidigt har antalet granskningar i realtid minskat avsevärt. År 2018 utfördes 117 skattegranskningar samtidigt med förundersökning som utfördes av polisen eller Tullen och 2020 endast 47 (läget 31.10.2021 var 42). I huvudsak samarbetar man med polisen, men samarbetet har minskat och enligt Skatteförvaltningen är polisens beredskap för samarbete i realtid mycket begränsad i synnerhet i huvudstadsregionen, där de mest krävande och omfattande fallen av skattebedrägeri förekommer.

Enligt sakkunnighörandet producerar Livsmedelsverket och regionförvaltningsverket i fortsättningen som ett resultat av sin egen analysverksamhet mera arbete för polisens undersökning av ekonomiska brott, och utifrån sakkunnighörandet är det inte realistiskt att återföra samarbetet mellan Skatteförvaltningen och polisen till den tidigare nivån. Detta försvårar utredningen av omfattande och komplicerade fall och leder också delvis till överlappande arbete. Skatteförvaltningen föreslår därför att läget för bekämpningen av ekonomisk brottslighet utreds i sin helhet i syfte att förstå den svarta sektorn och säkerställa ett smidigt myndighetssamarbete. Arbetet bör utföras enligt en snabb tidtabell och alla centrala myndigheter för bekämpning av svart ekonomi bör delta i granskningen.

Också utskottet betonar att styrkan och effekten i bekämpningen av svart ekonomi baserar sig på samarbetet mellan de centrala myndigheterna och hela myndighetskedjans funktion. Att de resurser som anvisats för polisens bekämpning av ekonomisk brottslighet är otillräckliga och att Polisstyrelsens resursbeslut inte genomförs framstår som ett verkligt hot och ett hinder för bekämpningen av hela den svarta sektorn. Situationen är allvarlig, anser utskottet.

### Rapportering om framstegen i fråga om hållbar utveckling

Hållbar utveckling handlar om att trygga människors välfärd inom ramen för jordens bärkraft. Hållbar utveckling innebär således inte bara ekologisk hållbarhet utan också social hållbarhet och hållbar offentlig ekonomi. Finland har förbundit sig till att uppnå målen i det globala handlingsprogrammet för hållbar utveckling Agenda 2030 senast 2030. Regeringens arbete för hållbar utveckling styrs av regeringsprogrammet och av statsrådets redogörelse om Agenda 2030 som ut-

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

arbetats på grundval av regeringsprogrammet. Revisionsutskottet ordnade tillsammans med framtidsutskottet ett samråd om läget för framstegen och uppföljningen av hållbar utveckling den 22 september 2021. Enligt de sakkunniga som hörts är nyckelfrågorna i uppföljningen och utvärderingen av framstegen i fråga om hållbar utveckling tillgången till information och utnyttjandet av informationen i rätt tid i beslutsfattandet.

Det finns många indikatorer för hållbar utveckling och enligt de sakkunnigbedömningar som utskottet fått finns det god tillgång till indikatorbaserad information. Uppföljningssystemet för kommissionen för hållbar utveckling baserar sig på cirka 40 indikatorer och de tio uppföljningskorgar som bildats av dem. Indikatorerna samt uppföljnings- och rapporteringsuppgifterna om hållbar utveckling finns tillgängliga på kommissionens webbplats. Tillgången till information är dock fortfarande bristfällig i många viktiga frågor. Till denna del hänför sig utmaningarna i uppföljningen till indikatorer som kan jämföras både på nationell nivå och på EU-nivå. Exempelvis i fråga om koldioxidneutralitet finns det i Finland endast riksomfattande siffror, så någon regional jämförelse går därför inte att göra. Enligt de sakkunniga är indikatorerna också problematiska på branschnivå, vilket är en utmaning exempelvis för uppföljningen av hur den cirkulära ekonomin framskrider. Det finns över huvud taget få indikatorer som beskriver de inbördes relationerna mellan miljö och ekonomi. Uppföljningen av de globala konsekvenserna försvåras å sin sida av bristfällig information om de konsekvenser som uppstår i de globala värdekedjorna. Detta innebär att man beaktar både negativa effekter (fotavtryck) och positiva effekter (handavtryck).

Bilden av bruttonationalprodukten kan utvidgas för olika behov med satellitbokföring. Satellitbokföring spelar en viktig roll för att förbättra den information som behövs för att främja och övervaka hållbar utveckling. Indikatorer som kompletterar bruttonationalprodukten kan härledas till exempel från miljöräkenskaperna, som samlar in och kombinerar ekonomisk information och miljöinformation med en statistikram som är förenlig med nationalräkenskapssystemet. De indikatorer som härleds från miljöräkenskaperna beskriver dock inte människornas välfärd. Välfärden är ett mycket omfattande begrepp, och vid mätningen av det bör man enligt sakkunniga noggrant definiera vilka dimensioner av välfärden man vill granska. Stärkandet av naturkapitalet och det mänskliga kapitalet förutsätter en noggrannare definition och mätning av både humankapitalet och naturkapitalet samt regelbunden uppföljning. I detta sammanhang bör det också noteras att den metodologiska utvecklingen av nationalräkenskaperna är en lång process. Utskottet anser det vara viktigt att utvecklingsarbetet utförs och fortsätts målmedvetet trots betydande identifierings- och mätningssutmaningar.

Med tanke på främjandet av hållbar utveckling är det också viktigt att ha förmåga och möjligheter att utnyttja informationen i rätt tid i beslutsfattandet. En av de viktigaste punkterna i regeringens arbete under valperioden är uppdateringen av planen för de offentliga finanserna och den årliga ramberedning som ingår i den och som utförs under våren. Med tanke på främjandet av hållbar utveckling är det väsentligt att beredningen stöds av en helhetsbetonad syn på Finlands långsiktiga samhälleliga utvecklingsmål. Regeringens hållbarhetskarta med fortsatta förberedelser, som färdigställdes våren 2020, syftar till att stärka helhetsbilden på lång sikt som en del av ramprocessen. Målet med färdplanen är också att göra politiken mer konsekvent genom att de olika dimensionerna av hållbar utveckling beaktas samtidigt i beredningen. En konsekvent politik kan ses som horisontellt samarbete mellan olika förvaltningsområden och å andra sidan som vertikalt samarbete mellan olika förvaltningsnivåer.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Enligt de sakkunniga bör man i främjandet av hållbar utveckling fästa särskild uppmärksamhet vid en konsekvent politik, eftersom det finns många olika mål, och de kan stå i konflikt med varandra eller främjandet av ett av målen kan inverka negativt på hur det andra målet framskrider. Dynamiken mellan de olika målen bör således beaktas i beslutsfattandet. Detta innebär att man bedömer hur olika områden och mål påverkar varandra. Enligt de sakkunniga kan det dock vara svårt att granska samstämmigheten, eftersom ramen för hållbar utveckling innehåller ett stort antal olika mål. Målen för främjandet av ekologisk och social hållbarhet kan vara sinsemellan motstridiga, om till exempel kostnaderna för en grön övergång är oskäligen höga för dem som har det sämst ställt i samhället. Vid beslutsfattandet bör man enligt utskottet också beakta alternativa kostnader. Även om den gröna omställning som målet om klimatneutralitet förutsätter är dyr, skulle det enligt de sakkunniga bli ännu dyrare att inte vidta några åtgärder alls. Dessutom kommer åtgärderna sannolikt att ha en positiv inverkan också på finländska företags konkurrensförutsättningar på den globala marknaden, när alla länder vidtar klimatåtgärder.

Riksdagen och dess utskott har en viktig roll när det gäller att säkerställa en konsekvent politik. För det första styr riksdagens uttalanden statsrådets arbete för hållbar utveckling. De sakkunniga anser det vara viktigt att också under de kommande valperioderna fortsätta den dialog mellan riksdagen och regeringen som bygger på riksdagsbehandlingen av den nuvarande regeringens Agenda 2030-redogörelse (SRR 3/2020 rd). Utfallet av riksdagens uttalanden granskas årligen i samband med behandlingen av regeringens årsberättelse, och uttalandena styr också utarbetandet av nästa regeringsproposition om Agenda 2030. För det andra har riksdagen en viktig roll när det gäller att säkerställa en konsekvent politik för hållbar utveckling, särskilt genom behandlingen av författningsförslag. Utskottsstrukturen och förfarandet för behandling av författningsförslag i riksdagen, där betänkandets utskottet utöver sakkunnigyttranden också får utlåtanden från andra utskott, gör det möjligt att lyfta fram betydande inkonsekvenser i politiken.

Utskottet behandlar som eget ärende konsekvensbedömningarna av författningsförslagen (EÄ 48/2019 rd) och bereder som bäst ett betänkande i ärendet. Regeringens propositioner ska beskriva konsekvenserna av den föreslagna lagstiftningen, således följderna av tillämpningen av bestämmelserna. Ett mål är att riksdagen i egenskap av lagstiftare ska få korrekt och tillräcklig information till stöd för beslutsfattandet. Av lagförslagets viktigaste konsekvenser ska anges de centrala resultaten, hur konsekvenserna har bedömts, vilka informationskällor som använts vid bedömningen och vilka osäkerhetsfaktorer som hänför sig till konsekvensbedömningen. Också de huvudsakliga alternativen för att uppnå målen ska beskrivas och deras uppskattade effekter jämföras. Utskottet fäster i detta sammanhang uppmärksamhet vid att exempelvis miljökonsekvensbedömningar bör beaktas i större utsträckning i lagberedningen än enbart med hänvisning till miljölagstiftningen med tanke på konsekvensen i politiken.

Behandlingen av hållbar utveckling i statsbudgeten inleddes i samband med budgetberedningen för 2018. Ministerierna har sedan dess i motiveringen till huvudtiteln i budgetpropositionen presenterat sina viktigaste åtgärder för att främja hållbar utveckling samt presenterat sambandet mellan dessa åtgärder och budgeten. I den allmänna motiveringen till budgetpropositionen ingår å sin sida ett kapitel om hållbar utveckling som i synnerhet fokuserar på regeringens mål för klimatneutralitet. I enlighet med åtgärdsprogrammet för hållbar utveckling (SRR 1/2017 rd) rapporteras det om främjandet av hållbar utveckling i regeringens årsberättelse. Varje förvaltningsområde ska i sin årsberättelseandel inkludera en beskrivning av främjandet av hållbar utveckling och Agenda

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

2030 inom sitt förvaltningsområde under redogörelseåret. Statens revisionsverk lägger i sin tur årligen på våren fram sin bedömning av regeringens årsberättelse i en separat berättelse till riksdagen. I den separata berättelsen bedömer ämbetsverket effekterna av förvaltningens åtgärder för hållbar utveckling i förhållande till målen för Agenda 2030.

Enligt revisionsverket är rapporteringen om hållbar utveckling i regeringens årsberättelse för 2020 tillräcklig såtillvida att läget för hållbar utveckling beskrivs i berättelsen i förhållande till de väsentliga jämförelsegrunderna, det vill säga FN:s globala mål för hållbar utveckling och läget i andra länder. Å andra sidan fäster verket uppmärksamhet vid att rapporteringen i årsberättelsen är extremt förtätad. Omfattande teman, såsom naturens och miljöns tillstånd eller utslagning och samhällelig delaktighet, återges endast med några få meningar. Verket anser det dock vara positivt att rapporteringen om årsberättelsen grundar sig på en omfattande uppföljning och rapportering av läget för hållbar utveckling.

Däremot finns det utrymme för förbättringar i ministeriernas rapportering om sina egna åtgärder i regeringens årsberättelse för 2020. Enligt revisionsverket rapporterar ministerierna i årsberättelsen endast cirka två tredjedelar av de åtgärder som föreslås i budgetpropositionen. Dessutom har målen eller åtgärderna enligt ämbetsverket presenterats oklart i budgetpropositionen, varför texterna i budgetpropositionen enligt ämbetsverket inte utgjorde en bra grund för rapporteringen i årsberättelsen. Således ger årsberättelsen enligt verket inte bra och tillförlitlig information om hur ministerierna främjar hållbar utveckling inom sina förvaltningsområden. Utskottet anser att ministeriernas rapportering bör utvecklas avsevärt både i motiveringen till huvudtiteln i budgetpropositionen och i regeringens årsberättelse för att man ska kunna få en tillförlitlig helhetsbild av främjandet och uppföljningen av hållbar utveckling.

### **Hur integrationen fungerar**

Revisionsutskottet har tidigare behandlat ärendet 2019 (ReUB 6/2018 rd). Utskottet beslutade 2017 starta ett forskningsprojekt för att utreda hur integreringen av invandrare fungerar. Utskottet ansåg att det inte fanns tillräckligt grundlig information om hurdana integrationsåtgärder som fungerar för olika invandrargrupper och invandrarindivider. Med olika invandrarkategorier avses invandrare som kommit till Finland av olika orsaker, till exempel på grundval av arbete eller asyl. Dessutom är skillnaderna stora bland invandrarna när det gäller utbildningsnivå och arbetslivsfärdigheter. I vårt samhälle finns det många olika aktörer som deltar i integreringsåtgärderna. Integreringsverksamheten är därför splittrad. Utskottet ställde också upp som mål att det skulle undersökas vilka integreringsåtgärder det är lönt och värt att genomföra inom de olika förvaltningsområdena, framför allt med avseende på sysselsättning för invandrarna.

Det forskningsprojekt som utskottet beställt producerade två rapporter (Riksdagens revisionsutskotts publikationer 1/2018 och 2/2018) som ger en bred bild av verksamheten för att främja integrationen av invandrare. Av den första rapporten framgår att integrationen av invandrare främjas genom att man stöder deltagandet i arbetslivet och engagemanget. Undersökningen visar att invandrare behöver snabbare kanaler till arbetsliv och studier. Den andra rapporten grundade sig på en analys av registermaterialet och tog sikte på sysselsättningen. Rapporten gav ny information om sambandet mellan integrationsplanen och åtgärderna i anslutning till den och sysselsättningen bland invandrare som flyttat till Finland på 2000-talet.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Utskottet behandlade undersökningens resultat grundligt, hörde sakkunniga och fick tillgång till över 40 skriftliga sakkunnigutlåtanden samt redogjorde för sin egen uppfattning om hur integrationen fungerar i sitt betänkande, som innehåller ett flertal åtgärdsförslag. På basis av utskottets betänkande (ReUB 6/2018 rd) godkände riksdagen 11 ställningstaganden, av vilka det första förutsätter att regeringen upprättar ett övergripande åtgärdsprogram om behovet av att se över integreringsåtgärderna och de reformer som ska genomföras. Enligt ställningstagandet skulle åtgärdsprogrammet lämnas till riksdagen i form av en redogörelse före utgången av 2020. I andra ställningstaganden förutsätts bland annat att regeringen ser till att integreringen snabbas upp betydligt och att kvinnor med invandrabakgrund bör utgöra en särskild målgrupp för integrations-tjänsterna.

Regeringen lämnade i juni 2021 en redogörelse till riksdagen om behovet av att reformera främjandet av integration (SRR 6/2021 rd). Denna redogörelse utgör svaret på det första ställningstagandet som därmed kan strykas.

I detta betänkande lyfter utskottet fram några av de teman som utskottet anser vara centrala när det gäller att förbättra kvaliteten på integrationsutbildningen och de utmaningar som hänför sig till invandrarkvinnornas sysselsättning.

### *Integrationsutbildning med högre kvalitet*

Utskottet fastslog i sitt betänkande (ReUB 6/2018 rd) att vi måste se över integreringssystemet, snabba upp integreringsprocesserna och göra integreringsåtgärderna mer förpliktande och se till att de får bättre genomslag. Alla processer behöver snabbas upp, från handläggning av ansökan om uppehållstillstånd till integrering och inträde på arbetsmarknaden, ansåg utskottet.

Vid sakkunnighörandena framgick det att resultaten av språkutbildningen för invandrare fortfarande är blygsamma och varierar kraftigt beroende på deltagarens bakgrund. Enligt de sakkunniga som utskottet hört nådde 35 procent av dem som avlagt slutskedet av integrationsutbildningen i huvudstadsregionen den 1 januari—6 oktober 2021 minst den målsatta nivån B1.1 i finska som beskriver en fungerande basspråknivå.

Enligt statens revisionsverks revisionsberättelse om integrationsutbildning som publicerades 2018 nåddes B1-nivån åren 2013—2016 av knappt 35 procent av de personer som avslutat integrationsutbildningen. Enligt revisionsberättelsen sjönk den genomsnittliga nivån på förvärvade språkkunskaper något från 2013 till 2016. Sannolikt har den största orsaken till detta varit att också utgångsnivån har varit något svagare i genomsnitt när utbildningen inleddes.

Syftet med integrationsutbildningen är att personerna ska uppnå nivå B1.1 i språkkunskaper. B1-nivån är den grundläggande språkkunskapsnivån, uppdelad på nivåerna B1.1 (fungerade grundläggande språkkunskaper) och B1.2 (flytande grundläggande språkkunskaper). Språkkunskaperna bedöms enligt delområde: hörförståelse, att tala, läsförståelse och att skriva. Bedömningen av de förvärvade språkkunskaperna är en allmän bedömning som utgörs av medeltalet av de ovan nämnda delområdena. Enligt de sakkunniga som utskottet har hört kan språkkunskapsprofilen variera beroende på den studerande. Det är ganska vanligt att en studerande i ett främmande språk

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

har bättre förmåga att förstå än att producera, och till exempel kan hos en del studerande skrivförmågan vara sämre än hörförståelsen och talförmågan.

Enligt de sakkunniga som utskottet hört beror tillräckliga språkkunskaper i stor utsträckning på inom vilket område personen inriktar sig och om han eller hon också behöver till exempel yrkesinriktade studier för att få sysselsättning. Det är möjligt att en person blir sysselsatt efter att ha genomgått integrationsutbildning eller redan under utbildningen, även om språkkunskaperna är lägre än målnivån B1.1. Å andra sidan kan tillträdet till sakkunniguppgifter förutsätta språkkunskaper som nästan ligger på modersmålsnivå, dvs. nivå C, vilket tar flera år att uppnå.

Även om andelen personer som förvärvat språkkunskaper enligt målnivån i genomsnitt är låg i integrationsutbildningen, når vissa deltagargrupper nivån bättre än andra. Enligt de sakkunniga som utskottet hört nådde 76 procent av deltagarna i slutskedet av utbildningen för högskoleutbildade i huvudstadsregionen en målnivå som är något högre än den allmänna nivån B1.2. Också vid Statens revisionsverks granskning av integrationsutbildningen upptäcktes att bakgrundsfaktorerna hos deltagarna i utbildningen förklarar resultaten av språkutbildningen. Enligt revisionsberättelsen nådde kvinnor, yngre åldersgrupper och personer som vistats längre i landet mer sannolikt en högre språkkunskapsnivå. Även utbildningsbakgrund, nationalitet och utbildningsproducenten hade ett samband med resultatet.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att andelen personer som uppnått målsatta färdigheter inom integrationsutbildningen är blygsam och att situationen inte har förbättrats under de senaste åren. År 2021 nåddes målnivån fortfarande av omkring 35 procent av dem som deltog i integrationsutbildning. Andelen var densamma som resultatet av Statens revisionsverks granskning 2013—2016. Även om vissa deltagargrupper, särskilt högskoleutbildade, ofta uppnår målet om språkkunskaper, måste utbildningsresultaten i genomsnitt anses vara svaga.

Riksdagen förutsätter i sitt ställningstagande baserat på utskottets betänkande (ReUB 6/2018 rd) att regeringen vidtar åtgärder för att omorganisera språkstudierna inom integrationsutbildningen på så sätt att undervisningskvaliteten garanteras och inlärningsresultaten förbättras så att de uppfyller målen för inläringen och kraven på språkkunskaper i arbetslivet. Dessutom förutsätter riksdagen att regeringen gör språkutbildningen mer förpliktande i integrationsplanen för invandrare som fått uppehållstillstånd på så sätt att utbildningen inbegriper ett språkprov.

I integrationsredogörelsen föreslår regeringen att man som stöd för anskaffningen av integrationsutbildning bereder riksomfattande kvalitetskriterier, utvecklar resultatbaserade upphandlingar och genomförande av utbildningar på webben samt skapar nya modeller för bättre beaktande av olika invandrargrupper vid ordnandet av utbildning. Grunderna för läroplanen för integrationsutbildningen uppdateras och tas enligt redogörelsen i bruk 2022. Regeringen föreslår vidare att utgångsnivån och slutbedömningen av integrationsutbildningen förenhetligas och att den nationella modellen utvecklas på finska och svenska. Dessutom utvecklas bedömningen och uppföljningen av effekterna också inom läskunnighetsutbildningen och annan utbildning för invandrare inom den fria bildningen.

Tillräckliga språkkunskaper är en förutsättning för att man ska kunna vara verksam i det finländska samhället och ofta också för att få arbete. Utskottet betonar att kvaliteten på och genomslaget

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

av språkutbildningen inom integrationsutbildningen måste förbättras så att andelen personer som når den målsatta nivån ökar avsevärt. De stödåtgärder som eventuellt behövs måste erbjudas i rätt tid för att invandrarens integration inte ska fördröjas på grund av brister i utbildningen.

Utskottet anser att det är särskilt viktigt att integrationsåtgärderna är av hög kvalitet och svarar mot den invandrade personens behov. Man bör undvika onödiga fördröjningar i övergångsskedena mellan åtgärderna. Om de språkkunskaper och andra integrationsresultat som behövs inte uppnås, fortsätter behovet av integrationstjänster även efter den målsatta tiden. Svaga integrationsresultat är ett problem både för den individ som integreras och för samhället. Utskottet betonar att utgångspunkten vid planeringen av åtgärderna bör vara att åtgärderna genomförs i rätt tid och att de är effektiva.

Utskottet anser det vara viktigt att åtgärderna för att förbättra språkutbildningens och den övriga utbildningens genomslagskraft fortsätter. Orsakerna till svaga inlärningsresultat bör utredas. Deltagandet i utbildningen måste vara förpliktande och inlärningsresultaten ska mätas. De aktörer som anskaffar utbildningar bör betona kvaliteten och genomslaget som kriterier för anskaffningen. I den nuvarande modellen för genomförande av integrationsutbildning har tjänsteproducenterna möjlighet att få resultatpremier för en del av utbildningarna. Kriterierna för resultatpremierna kan vara exempelvis andelen personer som inte är arbetslösa tre månader efter utbildningen eller andelen personer som blivit sysselsatta i ett anställningsförhållande som varar i minst ett halvt år. Det bör utredas under vilka förutsättningar även de språkkunskaper som uppnåtts i utbildningarna kan beaktas i upphandlingsbesluten.

Enligt sakkunniga som har hörts av utskottet är en flaskhals i fråga om invandrade personers utbildnings- och sysselsättningsvägar bristande identifiering och erkännande av kompetens. Det går inte att få en heltäckande bild av de invandrade personernas kunskande. Olika aktörer har olika modeller för kompetenskartläggning, och aktörerna får inte information om varandras kartläggningar. Detta leder till överlappande arbete och till att invandrarnas kunskande inte kan utnyttjas på bästa sätt. Enligt de sakkunniga som utskottet hört behövs det ett informationssystem som betjänar alla aktörer och informationsutbytet mellan dem oberoende av vilken organisation invandraren är kund hos.

Utskottet betonar att invandrarnas kompetens måste kartläggas på ett sätt som möjliggör informationsutbyte mellan olika aktörer. Kompetensen kan inte utnyttjas om aktörerna inte har kännedom om de invandrade personernas kunskande.

De sakkunniga som utskottet hört lyfte fram exempel på fungerande tjänster riktade till invandrare. Jämfört med resten av Finland finns det i Helsingfors rikligt med tjänster som stöder integrationen och som tillhandahålls av kommuner och organisationer. Verksamheten vid kompetenscentret Stadin osaamiskeskus inleddes 2016 i samarbete mellan Helsingfors stads olika sektorer, Stadin ammatti- ja aikuisopisto samt arbets- och näringsministeriet och undervisnings- och kulturministeriet. Stadin osaamiskeskus är en del av kommunförsöket för sysselsättning.

Enligt den konsekvensbedömning som blev färdig hösten 2021 har Stadin osaamiskeskus på ett flexibelt sätt kunnat utveckla sådana tjänster för invandrare som inte har funnits tidigare eller som det har varit svårt att nå. Till kompetenscentret har anvisats kunder som inte har integrerats till-

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

räckligt på grund av brister i tjänsterna under tidigare år, såsom otillräcklig integrationsutbildning. Det har gjorts en sektorsövergripande och omfattande kompetenskartläggning för kompetenscentrets kunder och undervisningen i finska har integrerats i alla faser av kundrelationen. Enligt utvärderingen har kompetenscentrets verksamhet varit verkningsfull. Arbetslöshetsperioderna för de centrala kundgrupperna har förkortats och långtidsarbetslösheten har minskat. De har också under pågående arbetslöshet effektivare hänvisats till aktiva arbetskraftspolitiska tjänster, till exempel utbildning, praktik eller lönesubventionerat arbete, i stället för att endast ha omfattats av arbetslöshetsförmåner utan aktiva åtgärder.

Utskottet ser det som positivt att fungerande tjänster står till buds. Det är dock oroväckande att brister i integrationsutbildningen medför behov av tilläggstjänster. Enligt en bedömning har cirka tre fjärdedelar av kunderna vid Stadin osaamiskeskus överskridit integrationstiden. Integrations-tiden är för närvarande i regel tre år och under vissa förutsättningar kan den förlängas till fem år. Å andra sidan har en del av kunderna vid Stadin osaamiskeskus haft kortare integrationstid exempelvis på grund av sysselsättning eller övergång till familjeledighet.

De kunder som intervjuades i samband med utvärderingen av kompetenscentret hade flyttat till Finland för i genomsnitt åtta år sedan, men deras kunskaper i finska var fortfarande svaga. Enligt utvärderingen visar detta att de tjänster som användes före Stadin osaamiskeskus inte räckte till för att utveckla kundernas språkkunskaper eller för att få dem integrerade. Utskottet betonar att effektiva tjänster som beaktar invandrarens individuella behov ska tillhandahållas genast i början av integrationsskedet och inte först när integrationstiden har överskridits.

### *Integration och sysselsättning av invandrarkvinnor*

Riksdagen förutsätter i sitt ställningstagande som baserar sig på utskottets betänkande (ReUB 6/2018 rd) att regeringen utan dröjsmål vidtar åtgärder för att främja sysselsättningen av kvinnor med invandrabakgrund. Invandrarkvinnor ska bli en särskild målgrupp för integreringstjänster.

I integrationsredogörelsen föreslår regeringen att invandrarkvinnor ska utses till en särskild målgrupp för sysselsättningspolitiken. Deras sysselsättning främjas också genom projekt som genomförs med EU-finansiering. Dessutom bereds branschspecifika sysselsättningspaket för att stödja övergången till arbetskraftsservice också för kvinnor som står utanför arbetskraften.

I det integrationsprogram som presenteras i redogörelsen ingår en inledande period som är gemensam för arbetssökande och dem som står utanför arbetskraften. Nyttan med den gemensamma inledningsperioden motiveras med att åtskillnaden mellan integrationstjänsterna och tjänsterna för arbetssökande och personer som står utanför arbetskraften försvagar integrationens arbetslivsorientering. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD har kritiserat Finland för ett ”system med två vägar” där integrationstjänsterna för dem som står utanför arbetskraften och för arbetssökande har skiljts åt. Åtskillnaden är problematiskt, eftersom invandrarnas situation kan förändras. En person utanför arbetskraften som befinner sig i början av integrationsprocessen kan senare vara arbetssökande. Särskilt kvinnor som sköter barn hemma hamnar lätt under en lång tid utanför arbetslivsorienterade tjänster i det nuvarande systemet, även om sysselsättning kan bli aktuellt för dem senare.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Enligt arbetskraftsundersökningen var sysselsättningsgraden 2020 bland kvinnor med utländskt medborgarskap 52,6 procent år och bland kvinnor födda utomlands (varav en del kan vara finska medborgare) 60 procent. Sysselsättningsgraden för finländska medborgare födda i Finland var 71,5 procent. Sysselsättningsgraden varierar kraftigt beroende på nationalitet. Sysselsättningsgraden bland kvinnor från tredjeländer var 41,3 procent, medan sysselsättningsgraden för kvinnor bland EU-medborgare (exkl. finska medborgare) var 74,1 procent, således högre än för kvinnor som har finskt medborgarskap och är födda i Finland. Kvinnor som är utländska medborgare står oftare utanför arbetskraften än finländska kvinnor, de är till exempel hemma för att vårda barn eller studera.

Enligt sakkunniga som utskottet har hört är invandrarkvinnor mer utbildade än invandarmän. På samma sätt är kvinnors kunskaper i finska/svenska bättre än mäns. Dessa uppgifter baserar sig på en enkätundersökning som Institutet för hälsa och välfärd genomförde 2018—2019. I undersökningen samlades uppgifter om välfärden, hälsan och bakgrundsfaktorerna hos den vuxna befolkningen med utländsk bakgrund (18—64-åringar) i Finland in genom ett representativt urval. Utifrån sakkunnigutfrågningen är en eventuell förklaring till att kvinnornas sysselsättning trots högre utbildning är svagare än männens en könssegregerad arbetsmarknad. Inom vissa kvinnodominerade branscher, såsom fostran, social- och hälsovård, har språkkunskaperna större betydelse än inom vissa mansdominerade branscher. På samma sätt hänför sig erkännande av examen inom dessa områden till reglering som kan göra det svårare att i Finland utnyttja kompetens som förvärvat i ursprungslandet.

Enligt sakkunnigutfrågningen utgör invandrarkvinnor en mycket heterogen grupp. Att problemen kumuleras försätter vissa kvinnogrupper i en särskilt sårbar ställning. Faktorer som ökar risken för sysselsättningssvårigheter och utestängning från arbetsmarknaden är flyktingstatus i Finland, kort eller helt obefintlig utbildning, hälsoproblem, upplevt våld, ojämn fördelning av omsorgsansvaret, stort antal barn och etnisk bakgrund. Ju svagare en kvinna är i samhället, desto viktigare är tjänsterna som specifikt är avsedda för kvinnor.

I sådana integrationstjänster identifieras könets betydelse och beaktas på ett övergripande sätt kvinnans olika livsskeden. På riksnivå saknas integrationsstödande tjänster som är riktade till kvinnor. Till exempel i huvudstadsregionen produceras integrationstjänster som särskilt riktar sig till kvinnor främst av organisationer med projektfinansiering.

Utskottet betonar att särskild uppmärksamhet bör fästas vid sysselsättningen av invandrarkvinnor och att hindren för sysselsättning måste undanröjas. Arbetslivsorienterade integrationstjänster ska också erbjudas kvinnor som står utanför arbetsmarknaden.

### **Ställningstaganden som kan strykas**

Revisionsutskottet anser att åtgärderna med anledning av följande ställningstaganden har varit tillräckliga eller att ställningstagandena fortfarande är relevanta, men inte längre aktuella.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### ***Hur integrationen fungerar***

*RSk 35/2018 rd — EÄ 10/2017 rd — ReUB 6/2018 rd*

*Åtgärdsprogram om behovet av att se över integreringsåtgärderna*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen upprättar ett övergripande åtgärdsprogram om behovet av att se över integreringsåtgärderna och de reformer som ska genomföras. Åtgärdsprogrammet ska lämnas till riksdagen i form av en redogörelse senast 2020.

### ***Utvecklingsbehov i bostadspolitiken***

*RSk 26/2018 rd — EÄ 61/2016 rd — ReUB 3/2018 rd*

*Reformering av systemet med bostadsrättsbostäder*

10. Riksdagen förutsätter att lagstiftningen om systemet med bostadsrättsbostäder ses över under nästa valperiod så att dess ställning som ett alternativt överkomligt boende förbättras.

*Regeringens årsberättelse 2019 och Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2019*

*RSk 48/2020 rd — B 1/2020 rd, B 17/2020 rd — ReUB 6/2020 rd*

Riksdagen förutsätter att regeringen på behörigt sätt beaktar de ställningstaganden om tidigare uttalanden från riksdagen och andra omständigheter som ingår i detta betänkande och i de bifogade utlåtandena från fackutskotten.

### **Ställningstaganden som ska stå kvar**

Följande ställningstaganden ska fortfarande gälla.

### ***Svart ekonomi***

*RSk 42/2010 rd — Ö 8/2010 rd — ReUB 9/2010 rd*

*4. Övergripande bedömning av beställaransvarslagen*

Riksdagen förutsätter att regeringen gör en övergripande bedömning och översyn av beställaransvarslagen. Dess utvecklingsbehov ska anges detaljerat utifrån praktiska erfarenheter och i enlighet med lagens syfte.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### *23. Möjligheten till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande ska förhindras i lagstiftningen*

Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att lagar bereds så att lagstiftningen inte ger möjlighet till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande.

### *24. Allokering av resurser för uppföljningen av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot den svarta ekonomin har haft*

Riksdagen förutsätter att regeringen allokerar resurser för uppföljning av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot svart ekonomi har. Också lagstiftning som ökar risken för att svart ekonomi breder ut sig måste uppmärksammas. Behövliga åtgärder för att utveckla insatserna mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet måste vidtas utifrån resultatet av uppföljningen.

### **Utveckling av regeringens årsberättelse**

*RSk 26/2015 rd — B 9/2015 rd, B 15/2015 rd — ReUB 5/2015 rd*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen fortsätter utveckla årsberättelsen med hänsyn till synpunkterna tidigare i betänkandet. Materialet i berättelsen måste vara mer läsarvänligt och informativt och det måste innehålla analyserade data om resultaten och effekterna av verksamheten och förändringar i verksamheten, särskilt de samhälleliga effekterna och hur de uppställda målen har förverkligats. Årsberättelsen bör vara en fungerande del av statsförvaltningens och regeringens planerings- och uppföljningsmekanism. Det i sin tur kräver bland annat tydligare målsättning när budgeten upprättas.

### **IKT-projektens produktivetsnytta**

*RSk 37/2014 rd — B 12/2014 rd, B 16/2014 rd — ReUB 7/2014 rd*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen som ett led i uppföljningen av projektportföljen bedömer resultaten av, kostnaderna för och produktivetsnyttan av de viktigaste IKT-projekten och rapporterar därom till riksdagen.

### **Marginaliseringen av unga**

*RSk 12/2014 rd — Ö 3/2014 rd — ReUB 1/2014 rd*

### *Förebyggande verksamhet måste prioriteras*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med reformeringen av systemet för social- och hälsovårdstjänster flyttar tyngdpunkten från korrigerande till förebyggande arbete och ingriper i problem hos barn, unga och familjer på ett så tidigt stadium som möjligt. Med tanke på såväl de mänskliga aspekterna som hållbarheten i de offentliga finanserna är det nödvändigt med en omfördelning av de tillgängliga resurserna. Befintlig god praxis bör i samband med reformen spridas och förädlas systematiskt och nya förfaringssätt bör testas.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### *Hjälp till dem som löper störst risk för att marginaliseras*

2. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder för att i första hand de som löper störst risk för att marginaliseras och lider av psykisk ohälsa eller drogproblem ska få den hjälp de behöver.

### *Dataskydd och sekretess samt undanröjande av hinder för multiprofessionellt samarbete*

4. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder när det gäller dataskydd och tystnadsplikt i anslutning till tjänsterna för barn, unga och familjer. Beredningen bör anförtros ett enda ministerium. Ministeriet bör ges förutsättningar och befogenhet att samla och förenhetliga bestämmelserna om dataskydd och datasekretess vid myndigheterna till den del de gäller de nämnda tjänsterna. Ministeriet ska vidta behövliga lagstiftningsåtgärder för att undanröja hindren för elektronisk dokumenthantering och multiprofessionellt samarbete i arbetet för att förebygga marginalisering av unga och hjälpa marginaliserade unga.

### *Informationsgången*

5. Riksdagen förutsätter med hänvisning till punkt 4 i ställningstagandet att regeringen genom föreskrifter, anvisningar och utbildning säkerställer informationsutbytet och att enhetlig praxis för dataskydd och tystnadsplikt tillämpas i samarbetet mellan myndigheter. Lagstiftningen, det praktiska förmansarbetet och ledningsarbetet måste betona myndighetens skyldighet att ta ansvar för barnets eller den ungas problem och söka lösningar på problemen i samarbete med familjen och andra involverade. Insatserna ska alltid utgå från barnets bästa och från barnets rätt att få hjälp. I osäkra fall får rädsla för att bryta mot bestämmelserna om dataskydd och tystnadsplikt eller för följderna av detta inte utgöra ett hinder för ett ansvarsfullt agerande.

### *Översyn av systemet med flera finansiella källor*

6. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med översynen av social- och hälsovårdens finansieringssystem, som bygger på ett flerkanalssystem, ser till att finansieringen i fortsättningen styr ordnandet av de förebyggande och korrigerande tjänster som krävs för att motverka marginaliseringen av unga på så sätt att tjänsterna erbjuds på ett enda ställe och i form av en lättillgänglig helhet som utnyttjar multiprofessionellt samarbete.

### *Ett enhetligt tillvägagångssätt för att ingripa i problem*

7. Riksdagen förutsätter att regeringen skrider till åtgärder och inför en förvaltningsövergripande, enhetlig praxis genom vilken man i det praktiska arbetet kan ingripa tidigt och effektivt när barn och unga har problem, sköta informationsutbytet och följa upp åtgärderna samt förhindra att problemen förvärras.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### ***Spetsprojekt för bekämpning av svart ekonomi***

*RSk 14/2016 rd — B 10/2016 rd, B 15/2016 rd — ReUB 2/2016 rd*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i åtgärdsprogrammet tar in centrala projekt som har stor betydelse för bekämpningen av svart ekonomi och att regeringen säkerställer att det finns tillräckliga resurser för att genomföra projekten.

### ***Finavia och statsbolagens riskhantering***

*RSk 4/2017 rd — EÅ 72/2016 rd — ReUB 1/2017 rd*

*Allmänna anvisningar om riskhanteringen i statsägda bolag*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder och utfärdar allmänna anvisningar om riskhanteringen i statsägda bolag.

*Precisering av verksamhetsprinciperna för statens ägarstyrning*

2. Riksdagen förutsätter att regeringen före utgången av 2017 preciserar principerna för statens ägarstyrning, särskilt i fråga om bolag som helt ägs av staten.

### ***Erfarenheterna av det nuvarande utkomststödssystemet***

*RSk 36/2017 rd — B 14/2017 rd, B 9/2017 rd — ReUB 8/2017 rd*

4. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder och utvärderar erfarenheterna av det nuvarande systemet där FPA ansvarar för det grundläggande utkomststödet och kommunerna för det kompletterande och förebyggande utkomststödet samt socialarbetet och att regeringen avger rapport till riksdagen före utgången av 2020.

### ***Riksdagens budget- och tillsynsbefogenheter***

*RSk 36/2017 rd — B 14/2017 rd, B 9/2017 rd — ReUB 8/2017 rd*

*Statsfinansiella exponeringar och risker förknippande med stabiliteten i euroområdet*

Riksdagen förutsätter att regeringen bekräftar och förtydligar målsättningen om euroområdets framtid och skapar större klarhet i hur riksdagen ska få en samlad bild. Finska statens ansvarsförbindelser och de tillhörande riskerna bör rapporteras i regeringens årsberättelse i alla avseenden i uppdaterad form och heltäckande.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

*RSk 37/2017 rd — EÄ 21/2016 rd — ReUB 9/2017 rd*

*Beslut om ESM-finansierade stödprogram*

2. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder behovet av lagändringar enligt vilka beslut om nya stödprogram som finansieras genom ESM fattas av hela riksdagen, i det fall att ESM:s nuvarande roll inte förändras och medlemsländernas ståndpunkter beaktas i dess beslutsfattande.

***Utvecklingsbehov i bostadspolitiken***

*RSk 26/2018 rd — EÄ 61/2016 rd — ReUB 3/2018 rd*

*Det åttaåriga utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken som en redogörelse till riksdagen*

1. Riksdagen förutsätter att det utarbetas ett övergripande och målinriktat utvecklingsprogram för bostadspolitiken som sträcker sig över åtta år. Programmet ska bygga på en utredning om bostadspolitikens centrala fokusområden och det ska lämnas som en redogörelse till riksdagen före utgången av 2020.

*Utveckling av bostadsområden*

2. Riksdagen förutsätter att det som en del av det åttaåriga utvecklingsprogrammet utarbetas ett förvaltningsövergripande utvecklingsprogram för bostadsområden som stöd för en positiv utveckling i områdena och för att förebygga segregering. Programmet ska på lång sikt trygga en god nivå på tjänster och boende och stärka livskraften i bostadsområdena.

*Lösning av problem i områden på tillbakagång genom närings-, region- och utbildningspolitik*

3. Riksdagen förutsätter att det i samband med det åttaåriga utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken utreds hur man genom närings-, region- och utbildningspolitiken kan förebygga problem med boendet i regioner som går back.

*Bedömning av behoven av att utveckla bostadsbidragssystemet*

4. Riksdagen förutsätter att behovet att utveckla systemet för bostadsbidrag utvärderas under nästa valperiod i samband med reformen av den sociala tryggheten.

*Offentligt stödd bostadsproduktion*

5. Riksdagen förutsätter att det produceras fler överkomliga hyresbostäder med statligt stöd i huvudstadsregionen och i de tillväxtorter där det på lång sikt finns efterfrågan på sådana bostäder. Vid byggandet av bostäder med offentligt stöd är det befogat att beakta konjunkturer så att det offentliga byggandet kan ökas under lågkonjunkturer.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### *MBT-avtalen*

6. Riksdagen förutsätter att MBT-avtalen görs långsiktigare och mer bindande och att staten är redo att utvidga BMT-avtalen också till nya stadsregioner.

### *Statens bostadsfonds självständiga ställning*

7. Riksdagen förutsätter att regeringen bevarar Statens bostadsfonds självständiga och oberoende status och att fondens tillgångar används för att främja boende.

### *Andelslagsmodell för socialt boende*

9. Riksdagen förutsätter att den så kallade andelsmodellen för socialt boende främjas genom lagändringar.

### **Hur integrationen fungerar**

*RSk 35/2018 rd — EÅ 10/2017 rd — ReUB 6/2018 rd*

### *Reform av integrationslagen*

2. Riksdagen förutsätter att regeringen omarbetar integrationslagen och övrig lagstiftning vid behov utifrån riksdagsbehandlingen av redogörelsen.

### *Snabbare integrationsprocess*

3. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att integreringen snabbas upp betydligt på så sätt att integrationsperioden i regel varar ett år. Verksamheten ska effektiviseras jämfört med nuläget i alla faser så snart invandraren har kommit till Finland.

### *Överföring av det samlade ansvaret för integrationstjänsterna till kommunerna*

4. Riksdagen förutsätter att regeringen för att integreringen ska fungera bättre och snabbare överför det samlade ansvaret för integrationstjänsterna till kommunerna och utreder hur tjänsterna kan tillhandahållas i tillräcklig omfattning också på andra håll än i tillväxtcentra.

### *Tjänster som stöder sysselsättningen av invandrare*

5. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att de servicesystem och servicestrukturer som stöder sysselsättningen av invandrare börjar fungera bättre så att de också svarar mot behoven hos företag som erbjuder sysselsättning.

### *Snabbare handläggning av ansökningar om uppehållstillstånd för arbetstagare*

6. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att handläggningen av ansökningar om uppehållstillstånd för arbetstagare snabbas upp. Handläggningen får ta högst två månader.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### *Språkstudier inom integrationsutbildningen*

7. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att omorganisera språkstudierna inom integrationsutbildningen på så sätt att undervisningskvaliteten garanteras och inlärningsresultaten förbättras så att de uppfyller målen för inläringen och kraven på språkkunskaper i arbetslivet.

### *Språkutbildningens förpliktande karaktär*

8. Riksdagen förutsätter att regeringen gör språkutbildningen mer förpliktande i integrationsplanen för invandrare som fått uppehållstillstånd på så sätt att utbildningen inbegriper ett språkprov.

### *Studierna inom mottagningstjänster*

9. Riksdagen förutsätter att regeringen gör studierna inom mottagningstjänsterna för asylsökande mer förpliktande. Det ska förutsättas att den asylsökande ska ha kännedom om hur samhället fungerar och vilka regler och värderingar som finns. För att säkerställa detta ska det ordnas ett prov.

### *Främjande av sysselsättningen av kvinnor med invandrabakgrund*

10. Riksdagen förutsätter att regeringen med det snaraste vidtar åtgärder för att främja sysselsättningen av kvinnor med invandrabakgrund. Kvinnorna ska bli en särskild målgrupp för integreringstjänster.

### *Större involvering av organisationerna och det fria bildningsarbetet i integrationen*

11. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att tredje sektorn, det vill säga organisationerna och det fria bildningsarbetet, tar över en större andel av integreringen och att regeringen vidtar åtgärder för att omdefiniera arbetsfördelningen mellan myndigheterna och tredje sektorn.

### ***Eliminering av matchningsproblemen på arbetsmarknaden***

*RSk 47/2018 rd — B 11/2018 rd, B 17/2018 rd — ReUB 11/2018 rd*

2. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att eliminera matchningsproblemet med arbetskraften, som försvagar den ekonomiska tillväxten.

### ***Effektivisering av riskhanteringen***

*RSk 43/2018 rd — B 19/2018 rd — ReUB 10/2018 rd*

Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart vidtar åtgärder för att förbättra statens riskhantering och före utgången av 2020 fastställer harmoniserade och fungerande riskhanteringsförfaranden på statsrådsnivå, förvaltningsområdesnivå och ämbetsverksnivå samt fastställer de ansvariga ministerierna och övriga ansvarsförhållanden.

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

### ***Regeringens årsberättelse 2018***

*RSk 25/2019 rd — B 3/2019 rd, B 13/2019 rd — ReUB 5/2019 rd*

#### *Informationsutbyte mellan myndigheterna för bekämpning av svart ekonomi*

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med regeringens årsberättelse rapporterar om vilka åtgärder den har vidtagit för att utveckla informationsutbytet mellan myndigheterna i bekämpningen av svart ekonomi.

#### *Ansvarsfördelningen inom byggandet och byggnadsanvändningen*

2. Riksdagen förutsätter att kvaliteten på byggandet och användningen av byggnader förbättras klart och att tillsynen och ansvarsfördelningen görs tydligare.

#### *Stöd till dem som hamnat i en s.k. mögelfälla*

3. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder vilken typ av hjälp och stöd de som hamnat i en så kallad mögelfälla behöver.

#### *Sunda lokaler 2028*

4. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med regeringens årsberättelse rapporterar om de konkreta resultaten av projektet Sunda lokaler 2028 och utvärderar projektets effekter.

#### *Utrikesministeriets dataskyddsarrangemang*

5. Riksdagen förutsätter att regeringen går vidare med åtgärderna för att förbättra datasäkerhetsarrangemangen inom utrikesförvaltningen och rapporterar om dem i regeringens årsberättelse.

## **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Revisionsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelserna B 3/2021 rd och B 16/2021 rd.*

#### ***Utskottets förslag till ställningstagande***

*Riksdagen förutsätter att regeringen på behörigt sätt beaktar de ställningstaganden om tidigare uttalanden från riksdagen och andra omständigheter som ingår i detta betänkande och i de bifogade utlåtandena från fackutskotten.*

## Betänkande ReUB 8/2021 rd

Helsingfors 2.12.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Outi Alanko-Kahiluoto gröna  
vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd  
medlem Marko Kilpi saml (delvis)  
medlem Pauli Kiuru saml  
medlem Esko Kiviranta cent (delvis)  
medlem Veijo Niemi saf  
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd  
medlem Päivi Räsänen kd  
medlem Pia Viitanen sd  
medlem Johannes Yrttiaho vänst  
ersättare Kimmo Kiljunen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm  
utskottsråd Heidi Silvennoinen  
överinspektör Anne Kalliomäki  
forskare Tallamaria Maunu.