Framtidsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2018

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

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

Sakkunniga

Utskottet har hört
- konsultativ tjänsteman Pasi Koikkalainen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Armi Liinamaa, finansministeriet
- ekonomidirektör Mika Niemelä, arbets- och näringsministeriet
- direktör Kirsi Kangaspunta, undervisnings- och kulturministeriet
- forskningsdirektör Laura Höijer, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Ralf Ekebom, social- och hälsovårdsministeriet
- ordförande, rektor för Seinäjoen ammattikorkeakoulu Tapio Varmola, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- verksamhetsledare, SVD Leena Wahlfors, Finlands universitet UNIFI rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- finansministeriet
- Innovationsfinansieringsverket Tekes
- Finlands Akademi
- docent Jukka Hoffrén, Helsingfors universitet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I utlåtandet (FrUU 3/2017 rd — SRR 4/2017 rd) om statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2018—2021 påpekade utskottet att statsrådets redogörelse om Agenda 2030 (SRR 1/2017 rd) inte gör tillräckligt stort avtryck i planen för de offentliga finanserna 2018—2021.

Utlåtande FrUU 6/2017 rd

Framtidsutskottet påminner om att politisk koherens är ett centralt tema i redogörelsen om Agenda 2030. Handlingsprogrammet Agenda 2030 måste vägas in i alla faser av regeringsperioden och temaorienterad budgetering som nämns i redogörelsen måste testas i budgetpropositionerna för 2018—2021.

I betänkandet om Agenda 2030 (FrUB 1/2017 rd — SRR 1/2017 rd) betonar utskottet vikten av parallella indikatorer för välfärdsekonomi vid sidan av BNP, bland annat index för mänsklig utveckling (HDI), indikator för genuina framsteg (GPI) och index för hållbar ekonomisk välfärd (ISEW).

Framtidsutskottet förutsätter att de offentliga finanserna också bedöms och planeras med hjälp av välfärdsindikatorer.

I detta utlåtande fokuserar framtidsutskottet på följande:
— temaorienterad budgetering
— indikatorer för välfärdsekonomi
— Yrkeshögskolorna: finansiering av FoU och innovation och medelsinsamling.

Temaorienterad budgetering: Att döma av utfrågningarna av sakkunniga är de största frågorna kring temaorienterad budgetering kopplade till ägandeskapet över budgetmomenten, samarbetet mellan ministerierna och attityderna till metoden. Om den temaorienterade budgeteringen placeras under ett ministerium, kommer de övriga ministerierna inte nödvändigtvis att helt och fullt gå in för samarbetet. Eller så kan det hända att samarbetet domineras av det administrerande ministeriet. Om anslagen fördelas över flera moment, kommer förvaltning och samordning att ta mycket tid i anspråk. Dessutom bygger en stor del av budgetutgifterna på lagstiftning. Följaktligen befarar ministerierna att skötseln av de lagfästa uppgifterna kan bli störd om resurserna till temaorienterad budgetering tas från de nuvarande anslagen. En del av de sakkunniga befarade att det kan vara svårt att bereda temaorienterad budgetering om flera ministerier ska samarbeta. De nuvarande spetsprojekten är ett bra exempel på förvaltningsövergripande samarbete, där anslagen har fördelats mycket exakt mellan förvaltningsområdenas moment.

Finansministeriet och finansministern har dock åtagit sig att 2018 ta reda på hur hållbar utveckling och Agenda 2030 genomförs inom förvaltningsområdena. Tanken är att analysen ska breddas 2019 och frågan förbereds utifrån internationella jämförelser och vid ett seminarium 2017. Temaorienterad budgetering är en betydande åtgärd för att backa upp politisk koherens.

Framtidsutskottet föreslår att temaorienterad budgetering först testas på något för Finland viktigt tema inom hållbar välfärd, exempelvis insatser för att förebygga ojämlikhet. För att det ska gå att lösa de komplicerade problemen med hållbar välfärd behöver vi mer mod att satsa på administrativa innovationer, exempelvis temamoment där komplicerade frågor behandlas sammanhållet oberoende av förvaltningsområde. Då blir det en fråga om innovation att bestämma hur temamomenten ska administreras och av vem.

Indikatorer för välfärdsekonomi: Vid utfrågningarna av sakkunniga kom det fram att det finns olika skolor med divergerande uppfattningar om hur nyttig bruttonationalprodukten (BNP) är som indikator och hur välfärd ska mätas.

För utskottet har dock finansministeriet (FM) uppgett att det inte behövs några nya indikatorer vid sidan av BNP och att det inte är ministeriets sak att mäta välfärd. Enligt finansministeriet går det att räkna ut inkomster, utgifter och skatter tillräckligt exakt med BNP.

Det är dock allmänt känt att det finns en del problem med att använda BNP som indikator. Exempelvis kan BNP stiga trots att välfärden sjunker och är ojämnt fördelad. Också vissa tillväxtfenomen av relevans för plattformsekonomi noteras inte med BNP-indikatorn. Vissa av de sakkunniga anser att exempelvis hushållens justerade disponibla realinkomster kunde vara en bättre indikator för välfärd än bruttonationalprodukten. Rent allmänt är det dessutom bättre att använda flera indikatorer än att försöka pressa in hållbar utveckling och välfärd under en och samma siffra.

Välfärdsindikatorer har tagits fram av exempelvis OECD och FN. Också Statistikcentralen har en omfattande uppsättning indikatorer för hållbar utveckling och välfärd (http://findikaattori.fi/sv/kestavakehitys) som bland annat bygger på EU:s indikatorarbete Quality of Life. Bland findikatorerna finns också indikatorer för välfärd och socialt hållbar utveckling.

Enligt en sakkunnig som forskar i välfärdsindikatorer lämpar sig indexet för mänsklig utveckling (HDI), indikatorn för genuina framsteg (GPI) och indexet för hållbar ekonomisk välfärd (ISEW) bäst som komplement till BNP bland de till buds stående måtten på välfärdsekonomi. Av dessa har HDI tagits fram för att beskriva välfärd och framsteg i utvecklingsländerna. HDI lämpar sig inte för att mäta välfärden i utvecklade länder som Finland eftersom vi redan för länge sedan uppnått de utvecklingsfaktorer som indikatorn mäter. Däremot är ISEW och GPI avsedda för att följa upp välfärd och framsteg i utvecklade postindustriella länder.

Vissa av de sakkunniga misstänkte att ISEW och GPI inte är vetenskapligt underbyggda. Alla tre måtten, BNP, ISEW och GPI, bygger på statistiska och vetenskapliga metoder och de sakkunniga frågar sig snarare hur man kan bedöma välfärd. Man kan också med fog fråga sig om BNP rent vetenskapligt sett är det bästa måttet på välfärd eller ens bättre än ISEW eller GPI.

Enligt en av de sakkunniga är GPI (Genuine Progress Indicator), indikatorn för genuina framsteg, den enda indikatorn som kombinerar tre viktiga aspekter på hållbar utveckling, nämligen ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet. GPI breddar den nuvarande ekonomiskt dominerade statistikbilden i och med att den väger in varor och tjänster från naturen, miljöförstöring, jämlikhet och jämställdhet och andra grundläggande mänskliga värderingar i samhället.

> *Indikatorn för genuina framsteg (GPI) kan stärka kopplingen mellan budgetpropositionen och dels hållbar utveckling, dels välfärd, menar framtidsutskottet. Dessutom kan GPI användas för att mäta utfallet av åtgärderna i Agenda 2030 och tillämpas i temaorienterad budgetering. Ett pilotprojekt kan enligt en sakkunnig genomföras redan i samband med budgeten för 2018.*

I nästan tio redan har vi i Finland upprättat och uppdaterat GPI. Huvudsakligen grundar sig GPI på Finlands officiella statistik (FOS). FOS har ambitionen att garantera att den statistik som samhället tar fram och använder är tillförlitlig och håller hög kvalitet. Enligt en sakkunnig kan GPI med smärre förbättringar snabbt sättas in för att komplettera BNP i budgeten och årsberättelsen.

Yrkeshögskolorna: finansiering av FoU och innovation och medelsinsamling. Yrkeshögskolorna spelar en stor roll för regionerna, både för att utveckla arbetslivet och företagandet och för att tillgodose kompetensbehoven. I dagens läge är de nationella finansieringsinstrumenten inte tillräckligt förfinade för att upptäcka de möjligheter yrkeshögskolornas forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet ger.

> *Framtidsutskottet understryker att yrkeshögskolornas resurser för tillämpad forskning och innovationer måste höjas. Det kan man göra genom att förbättra samarbetet mellan universiteten och yrkeshögskolorna och genom att se till att yrkeshögskolorna får rätt att söka alla nationella bidrag för innovationer och tillämpad forskning.*

I statsbudgeten finns anslag för att refinansiera yrkeshögskolorna med totalt 24 miljoner euro. Det är fråga om samma typ av medelsinsamling via statlig medfinansiering som redan nu tillämpas inom universitetsvärlden. Enligt ett regeringsbeslut kan yrkeshögskolorna samla in medel mellan den 1 augusti 2017 och den 28 september 2018. För närvarande är Polisstyrelsen starkt belastad med handläggningen av ansökningar om tillstånd för penninginsamling och enligt uppgift är den genomsnittliga handläggningstiden 5—6 månader.

> *Framtidsutskottet föreslår att tiden för insamling av medel till yrkeshögskolorna förlängs i första hand till den 31 december 2019 om det går att göra det i planen för de offentliga finanserna 2018—2021. Många som donerar pengar till yrkeshögskolorna fattar besluten för flera räkenskapsperioder framåt och den korta insamlingstiden har därför blivit en stor fråga för skolorna.*
>
> *I vilket fall som helst bör insamlingstiden förlängas till den 31 december 2018, eftersom det vid utfrågningarna av sakkunniga kom fram att ingen yrkeshögskola än så länge har fått insamlingstillstånd från Polisstyrelsen.*

FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

> *att finansutskottet beaktar det som sägs ovan*.

Utlåtande FrUU 6/2017 rd

Helsingfors 25.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Thomas Blomqvist sv
vice ordförande Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Mikko Alatalo cent
medlem Harri Jaskari saml
medlem Antti Lindtman sd
medlem Pentti Oinonen blåa
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Tuomo Puumala cent
medlem Joona Räsänen sd
medlem Lenita Toivakka saml
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Sanna Lauslahti saml.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
ständig rådgivare Maria Höyssä.