

Avbytar-service för lantbruksföretagare

Avsikten med avbytar-service för lantbruksföretagare är att bereda lantbruksföretagare möjlighet att fira semester och få vikariehjälp t.ex. vid sjukdomsfall. Semesterrätten baserar sig på lagen om avbytar-service för lantbruksföretagare (1231/1996).

Förvaltningen av avbytar-service har ordnats på tre nivåer. Ledningen och styrningen av avbytar-service ankommer på social- och hälsovårdsministeriet. För verkställigheten av avbytar-service svarar Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt (Mela). Den egentliga avbytar-service ordnas av de kommuner som har ingått ett särskilt avtal om detta med Mela. Dessa kommuner fungerar som lokala enheter för avbytarförvaltningen och svarar för ordnandet av service i den egna kommunen eller på en eller flera övriga kommuners område.

De av avbytar-service åsamkade kostnaderna för staten var år 2000 ca 970 miljoner mark. Kostnaderna består av driftskostnader och förvaltningskostnader. Staten ersätter servicens driftskostnader enligt uppkomstprincipen och till fullt belopp. Ersättningen betalas via Mela till de kommuner som ordnar avbytar-service. Förvaltningskostnaderna ersätts av staten på kalkylmässiga grunder. Också förvaltningsersättningen är avsedd att till fullt belopp ersätta de skäligen kostnaderna för förvaltningens ordnande. Förvaltningsersättningen betalas till Mela för centralförvaltningens kostnader och via Mela till de som lokala enheter fungerande kommuner som ersättning för den lokala förvaltningens kostnader.

Revisionen gällde avbytar-service förvaltning, ekonomi och verksamhetens lagenlighet. Frågor vid revisionen var: Hur väl fungerar avbytar-service förvaltning? I vilken mån har de för avbytar-service uppställda ekonomiska målsättningarna uppnåtts? Har i systemet för avbytar-service på ett tillräckligt sätt tryggats att verksamheten sker lagenligt?

I fråga om förvaltningen av avbytar-service konstaterades att ministeriets roll i styrningen av avbytar-service har varit passiv och begränsat sig till beredning av ändringar i lagstiftningen och budgetberedning. Uppställandet av målsättningar för Mela har varit bristfälligt, avbytar-service resultatutfall har inte utvärderats och om resultatutfallet har inte rapporterats i tillräcklig omfattning. Inte heller övervakningen och kontrollen av de lokala enheterna har ordnats på behörigt sätt.

Den styrning och rådgivning som Mela riktat till de lokala enheterna har varit tillräcklig för att trygga att besluten på det lokala planet varit enhetliga och lagenliga. De lokala enheternas verksamhetsförutsättningar har förbättrats genom att de lokala enheternas antal har skurits ner och verksamheten sker inom större enheter än tidigare.

Det vid revisionen konstaterade största problemet i den lokala förvaltningens verksamhetsförutsättningar är den ersättning som betalas för den lokala förvaltningens kostnader. Ersättningens totalnivå har inte omvärderats, trots att den lokala förvaltningens struktur och arbetsförhållanden har förändrats väsentligt. Dessutom medför ersättningens fördelningsgrund en omotiverad fördel för stora lokala enheter.

Den ekonomiska aspekten av avbytarservicen granskades både medels enhets- och helhetskostnaderna. Enhetskostnaden (mark/avbyttardag) minskade efter en lagändring år 1997 med ca 8 %, men har därefter stigit med 2-3 % per år och var år 2000 redan högre än år 1996. I samband med lagändringen presenterades flera alternativ till sänkning av enhetskostnaderna, men inte ett enda av dem har realiserats: av odlarna själva ordnat avbyte har inte ökat, antalet månadsavlönade avbytare är inte på den nivå förordningen förutsätter, avbyttardagens längd har inte förkortats och variationerna i kostnader mellan olika kommuner har inte nämnvärt kunnat minskas.

I fråga om de totala kostnaderna för avbytarservicen är läget tudelat. Å ena sidan har de totala kostnaderna minskat betydligt på 1990-talet. Kostnadsnivån år 2000 är reellt bara ca 50 procent av nivån år 1991. Kostnaderna har sjunkit i huvudsak därför att antalet avbyttardagar har minskat när antalet lantbruksföretagare som är berättigade till servicen har minskat.

Trots att kostnadsnivån har sjunkit betydligt, har de ekonomiska målsättningar som uppställts för åren 1995-1996 inte förverkligats. Gapet till den målsatta kostnadsnivån var åren 1996-99 i genomsnitt 150 miljoner mark per år. När de uppställda ekonomiska målsättningarna också togs till grund för budgeterna, måste anslagen för avbyttarservice höjas betydligt med tilläggsbudgeter. I synnerhet i planeringen av budgeten för åren 1998-99 iaktogs inte totalitetsprincipen i budgeten, för redan då var det känt att den målsatta kostnadsnivån inte skulle uppnås.

Verksamhetens lagenlighet har tryggats på ett tillräckligt sätt i systemet för avbyttarservice. Lagen och förordningen om avbyttarservice är tämligen detaljerade och uppställer synnerligen noggranna ramar för servicens ordnande. Den av Mela utförda styrningen har förbättrat de lokala enheternas förutsättningar att fatta enhetliga beslut. Servicen beviljas och de enskilda avbyttarperiodernas längd fastställs huvudsakligen på det sätt normerna förutsätter. Smärre problem anknöt både till planeringen av avbyttarservicens längd och till verifieringen av genomförd avbyttarservice.