

Revisionsutskottet

Statens revisionsverks årsberättelse till riksdagen 2017

INLEDNING

Remiss

Statens revisionsverks årsberättelse till riksdagen 2017 (B 17/2017 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för betänkande.

Årsberättelsen från Statens revisionsverk grundar sig på verkets effektivitetsrevisioner, redovisningsrevisioner, laglighetsgranskningar och granskningar av finanspolitiken och på verkets expertverksamhet. Berättelsen presenterar de viktigaste resultaten av de revisioner och uppföljningar som blev klara före den sista september 2017 och av de redovisningsrevisioner som hänför sig till finansåret 2016. Revisionsverket rapporterar två gånger om året om resultaten av den lagstadgade övervakningen av finanspolitiken. Dessutom har revisionsverket lämnat två särskilda berättelser till riksdagen, den ena om övervakningen av finanspolitiken och den andra om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse.

I berättelsen ingår ett inlägg av generaldirektören: Ömsesidigt förtroende bryggas över omvälvningsskedet. I sitt inlägg säger generalsekreteraren att observationerna vid granskningarna visar att politik som bedrivs i realtid och i sociala medier inte passar in i utdragen och samordnad tjänstemannaberedning. Enligt generaldirektören är detta ett problem som politiker och tjänstemän bör lösa tillsammans. Ett typiskt drag vid omstruktureringar är att långsiktiga beslut måste fattas under mycket osäkra förhållanden. Det är på tjänstemännens ansvar att peka på vad som är möjligt och vad som är omöjligt inom ramen för lagstiftningen och statsfinanserna. Vår verksamhetskultur uppmuntrar snarare till att eftersträva säkerhet än att våga satsa på förnyelse och risktagning. Det gäller att se riskerna och lägga fast en godtagbar risknivå för att vi ska bli modigare i vår riskhantering, säger generaldirektören vidare.

Årsberättelsen behandlar bland annat funktionssäkerhet i ett samhälle som håller på att digitaliseras, faktaunderlag för beslutsfattande vid strukturella reformer, vård- och landskapsreformen sett i ett statsfinansiellt perspektiv, åtgärder för att främja företagsinvesteringar och god förvaltning både inom skötseln av statsfinanserna och med avseende på redovisningsskyldighet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande revisor Tea Grönlund, Statens revisionsverk
- effektivitetsrevisionsråd Vesa Koivunen, Statens revisionsverk

Betänkande ReUB 10/2017 rd

- ledande effektivitetsrevisor Pirkko Lahdelma, Statens revisionsverk
- ledande revisor Jenni Leppälahti, Statens revisionsverk
- effektivitetsrevisionschef Anna-Liisa Pasanen, Statens revisionsverk
- ledande finanspolitisk inspektör Mika Sainio, Statens revisionsverk
- revisionsdirektör Väinö Viherkoski, Statens revisionsverk.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Faktaunderlag för beslutsfattande vid strukturella reformer

Revisionsverkets granskningar har visat att tillförlitligheten i faktaunderlaget har varierat stort vid en rad strukturpolitiska beslut. Dessutom varierar det vilken vikt information som styr beslutsprocessen kan tillmätas. Osäkerheten beträffande konsekvenserna har inte heller alltid behandlats öppet i beslutssituationer. Vid granskningar har revisionsverket rekommenderat att osäkerheter visavi ekonomiska analyser lyfts fram på ett tydligt sätt. Det är lättare att träffa gynnsamma val när risker och osäkerheter har identifierats systematiskt, påpekar revisionsverket.

Omfattande registermaterial, statistik och forskningsmaterial ger goda utgångspunkter för att bereda strukturella reformer i vårt land, enligt revisionsverket. Däremot är utvärdering av reformernas konsekvenser och orsakssamband förknippad med stora utmaningar. Behovet av strukturella reformer motiveras vanligen med ett hållbarhetsunderskott i de offentliga finanserna, och reformerna ges en viktig roll i att minska underskottet.

Vid utfrågningen av sakkunniga underströks det att den vård- och landskapsreform som presenterades i propositionerna från våren 2017 var en osäkerhetsfaktor vad beträffar konsekvenserna för hållbarhetsgapet. Orsaken skulle sökas i att målsättningen för reformen var så brett upplagd och att de primära målen inte fick någon styrande roll i beredningsprocessen. Reformen innehåller betydande omställningskostnader som kan utlösas mer automatiskt än de eftersträlvade kostnadsbesparingarna, visar en utredning som revisionsverket har gjort. Också faktaunderlaget för förändringskostnaderna är bristfälligt. Bara att göra en samlad bedömning av it-kostnaderna som uppgår till miljardbelopp är mycket svårt, påpekar revisionsverket. Detsamma gäller möjligheterna att dela in dem i extra kostnader som reformen kommer att medföra och kostnader som kommer att utlösas i vilket fall som helst. När allt detta kopplas ihop med att de eftersträlvade besparingarna kommer långsamt, blir det klart att konsekvenserna av reformen är så osäkra att revisionsverket anser det vara osäkert om det går att minska hållbarhetsgapet med hjälp av reformen.

Utskottet menar att den pågående kompletteringen av reformförberedelserna erbjuder möjligheter att identifiera riskerna visavi de offentliga finanserna och bland annat ge den offentliga tillsynen en starkare roll. Detta är av stor vikt bland annat för kostnadshanteringen.

Vård- och landskapsreformen

Under beredningens gång har revisionsverket lämnat åtta yttranden om vård- och landskapsreformen och observationerna i årsberättelsen bygger på dem. De viktigaste observationerna gäller statlig finansiering, hur social- och hälsovården ska ordnas, utvecklingen av regionerna, regioner-

Betänkande ReUB 10/2017 rd

nas tillväxttjänster och digitalisering. Uppbyggnad och utveckling av IKT-system, integration av social- och hälsovården och fungerande styrsystem för landskapen hör enligt revisionsverket till de mest kritiska premisserna för att vård- och landskapsreformen ska kunna lyckas. Vidare måste samtliga uppgifter i landskapen beröras av åtgärderna för att bromsa upp ökningen av de offentliga utgifterna. Kriterierna för anslagen till landskapen måste utvärderas i ett övergripande perspektiv, säger revisionsverket.

Vid utfrågningen av sakkunniga lyfte revisionsverket fram en del frågor som spelar en framträdande roll i den fortsatta beredningen av vård- och landskapsreformen.

A och O för att vårdreformen ska lyckas är enligt revisionsverket att de data och indikatorer som beskriver social- och hälsovården, förhållandena och resultaten i landskapen stämmer överens med det verkliga läget och att tillgången till information har säkerställts i god tid innan reformlagarna träder i kraft. På den punkten pågår det två viktiga projekt. Risker med båda projekten är, enligt revisionsverket, att de fortskrider långsammare än det vore nödvändigt för verkställigheten av reformen.

Projektet för ett faktaunderlag för vårdreformen avser att säkerställa att alla berörda parter får tillgång till tillräckligt heltäckande, uppdaterad och tillförlitlig information om social- och hälsovården i landskapen och att de mått som tagits fram utifrån faktaunderlaget tillgodoser behovet av utvärdering, styrning och uppföljning. Det genomförs av Institutet för hälsa och välfärd, social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, landskapen, FPA, Statistikcentralen och Kommunförbundet. I år och nästa år ska projektet lägga fast vilka data som ska samlas in om det nya service-systemet för social- och hälsovården, ge råd om datainsamlingen 2019, förbereda informations-systemen för nya och förändrade processer och lägga upp en etappplan för kompletterande datainsamling 2020–2025.

Utöver det har gruppen för effekt- och kostnadsstatistik vid social- och hälsovårdsministeriet förberett indikatorer som kan tillämpas i den nationella styrningen, i ledningen av hur servicen ordnas och produceras, i planering och uppföljning, i jämförelser av vårdgivare och produktionsenheter och i tillsyn. Fram till juni 2017 hade arbetet genererat 406 mått som var i produktion eller kunde produceras och 215 förslag till nya mått. Målet är att måtten för den första fasen av reformen ska kunna tillämpas 2019.

I reformerna ingår också tillväxttjänster. Att ordna och producera rekryterings- och kompetens-tjänster och integrationsfrämjande tjänster och att samordna tjänsterna efter kundernas behov hör till de viktigaste åtgärderna för att minska långtidsarbetslösheten och effektivisera de sysselsättningsfrämjande åtgärderna. Det finns en del sysselsättningsfaktorer som uppvisar stora variationer beroende på landskap och som därför medverkar till hur stort behovet av anslag för tillväxt-tjänster är. Enligt revisionsverket är det faktorer som långtidsarbetslöshet, andelen offentliga arbetstillfällen och försörjningskvoten i landskapen.

Vad beträffar vård- och tillväxttjänster är det angeläget att väga in att en del av dem som behöver sysselsättningstjänster också behöver social- och hälsovård, anser revisionsverket vidare. Det måste vara enkelt för klienterna att röra sig mellan servicesystemen.

Betänkande ReUB 10/2017 rd

I likhet med revisionsverket anser utskottet att målet att spara in tre miljarder euro genom vårdreformen är ytterst ambitiöst om man ser till storleksordningen och tidsplanen. Det innebär att utgifterna för att producera vårdtjänster ska minska med mer än tio procent jämfört med nuvarande nivå. Åtgärderna för att dämpa utgiftsökningen väntas bli fullt realiserade först om flera år. Det konstaterade utskottet i juni 2017 i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet om valfrihetslagen (ReUU 2/2017 rd – RP 47/2017 rd).

Samtidigt pekade utskottet på kalkylerna för övergångs- och omställningskostnaderna och understök särskilt att det måste följas upp hur kostnadsbesparingarna realiserar. Utifrån tidigare erfarenheter ställer sig utskottet skeptiskt till utfallet av och tidsplanen för de besparingar som enligt planerna ska uppstå med hjälp av informationssystemen. Som ytterligare risk ser utskottet hanteringen av kostnaderna för att genomföra IKT-lösningarna. Utskottet ser det som mer sannolikt att det uppstår extra kostnader och inte besparingar, åtminstone nästa valperiod, och kommer att följa upp måluppfyllelsen när det gäller besparingarna.

Det är viktigt att det finns ett funktionsdugligt och pålitligt uppföljningssystem när vård- och landskapsreformen startar för att tjänster, priser, användning av offentliga medel och realiserade kostnadsbesparingar kan utvärderas tillförlitligt, inskräpper utskottet. Dessutom vore det till fördel att starta ett utredningsprojekt för att följa upp hur målen uppfylls.

Den årliga revisionen av republikens presidents kansli

Årligen i samband med revisionen bedömer revisionsverket om bokföringsenheterna (totalt 64) inom tretton förvaltningsområden lägger fram riktiga och tillräckliga uppgifter och hur verken och inrättningarna har följt budgeten, vilka intäkter och kostnader de har haft, hur deras ekonomiska läge ser ut och om de har gett riktiga och tillräckliga uppgifter om sin funktionella effektivitet.

I årsberättelsen för 2017 granskar revisionsverket republikens presidents kansli mer ingående. Att döma av revisionen har kansliet iakttagit budgeten och de centrala bestämmelserna gällande den, konstaterar revisionsverket. Vid den årliga revisionen gäller samma principer för kansliet som för de övriga bokföringsenheterna (ministerier, verk och inrättningar). Utöver granskning av verifierationer görs en datorstödd granskning av momenten.

Vid utfrågningen av sakkunniga lyftes en del särskilda frågor i kansliets verksamhet fram, bland annat höga kostnader för resor och representation och det faktum att enheten är liten. Kansliet har omkring 60 årsverken, och som mest har det varit 70 årsverken. Under året håller revisorn kontakt med kansliet och påpekar om det är något som måste uppmärksammas. Enligt sakkunniga har det inte under årens lopp inte förekommit något allvarigare att ta upp, och i revisionsberättelserna för de senaste fem åren har det inte funnits några anmärkningar.

Det är bra att samtliga bokföringsenheter behandlas enligt samma principer i den årliga revisionen och att revisionsverkets rapportering om republikens presidents kansli är offentlig, påpekar utskottet sammanfattningsvis.

Betänkande ReUB 10/2017 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 17/2017 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Helsingfors 30.11.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Eero Heinäluoma sd
vice ordförande Olavi Ala-Nissilä cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Eero Lehti saml (delvis)
medlem Lea Mäkipää blå
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Tapani Tölli
ersättare Pia Viitanen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm
utskottsråd Heidi Silvennoinen.