

Maatalousyrittäjien lomituspalvelut

Maatalousyrittäjien lomituspalvelujen tarkoitus on tarjota maatalousyrittäjälle mahdollisuus pitää vuosilomaa ja saada sijaisapua esimerkiksi sairauden vuoksi. Lomaoikeus perustuu maatalousyrittäjien lomituspalvelulakiin (1231/1996).

Lomituspalvelujen hallinto on kolmiportainen. Lomituspalveluiden johto ja ohjaus kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle. Lomituspalvelujen toimeenpanosta vastaa Maatalousyrittäjien eläkelaitos (Mela). Varsinaisen lomituksen järjestävät ne kunnat, jotka ovat tehneet Melan kanssa ns. toimeksiantosopimuksen. Nämä kunnat toimivat lomitushallinnon paikallisyksikköinä ja vastaavat lomituksen järjestämisestä oman kunnan tai yhden tai useamman muun kunnan alueella.

Lomituspalvelujen kustannukset valtiolle olivat vuonna 2000 noin 970 miljoonaa markkaa. Kustannukset muodostuvat käyttökustannuksista ja hallintokustannuksista. Valtio korvaa lomituksen käyttökustannukset kustannusperusteisesti ja täysimääräisesti. Korvaus maksetaan Melan kautta lomituksen järjestäville kunnille. Hallintokustannukset valtio korvaa laskennallisesti. Myös hallintokorvauksen tarkoitus on kattaa täysimääräisesti hallinnon järjestämisestä aiheutuvat kohtuulliset kulut. Hallintokorvaus maksetaan Melalle keskushallinnon kuluihin ja Melan kautta paikallisyksikköinä toimiville kunnille paikallishallinnon kuluihin.

Tarkastus kohdistui lomituspalvelujen hallintoon, taloudellisuuteen ja toiminnan lainmukaisuuteen. Tarkastuskysymyksiä olivat: Miten hyvin lomituspalvelujen hallinto toimii? Missä määrin lomituspalveluille asetetut taloudellisuustavoitteet on saavutettu? Onko lomituspalvelujärjestelmässä riittävällä tavalla varmennettu toiminnan lainmukaisuus?

Lomituspalvelujen hallinnon osalta havaittiin, että ministeriön toiminta lomituspalvelujen ohjauksessa on ollut

passiivista ja rajoittunut lainsäädännön muutosten ja talousarvion valmisteluun. Tavoitteiden asettaminen Melalle on ollut puutteellista, lomituksen tuloksellisuutta ei ole arvioitu eikä lomituspalvelujen tuloksellisuudesta ole raportoitu riittävällä tavalla. Myöskään paikallisyksiköiden valvontaa ja tarkastusta ei ole järjestetty asianmukaisesti.

Melan suorittama paikallisyksiköiden ohjaus ja neuvonta on ollut riittävää varmentamaan paikallistason päätösten yhdenmukaisuutta ja laillisuutta. Paikallisyksiköiden toimintaedellytykset ovat parantuneet, kun paikallisyksiköiden määrää on vähennetty ja toiminta tapahtuu entistä suuremmissa yksiköissä.

Tarkastuksessa havaittu paikallishallinnon toimintaedellytysten suurin ongelma on paikallishallinnon kustannuksiin maksettava korvaus. Korvauksen kokonaistasoa ei ole arvioitu uudestaan, vaikka paikallishallinnon rakenne ja työolosuhteet ovat muuttuneet merkittävästi. Lisäksi korvauksen jakoperuste tuottaa perusteetonta etua suurille paikallisyksiköille.

Lomituspalvelujen taloudellisuutta tarkastettiin sekä yksikkö- että kokonaiskustannusten kautta. Yksikkökustannus (markkaa/lomituspäivä) alentui lainmuutoksen jälkeen vuonna 1997 noin 8 %, mutta on sen jälkeen noussut 2–3 % vuodessa ollen vuonna 2000 jo korkeampi kuin vuonna 1996. Lainmuutoksen yhteydessä esitettiin useita keinoja yksikkökustannusten alentamiseksi, mutta näistä yksikään ei ole toteutunut: viljelijöiden itse järjestämä lomitus ei ole lisääntynyt, kuukausipalkkaisten lomittajien määrä ei ole asetuksen edellyttämällä tasolla, lomituspäivän kesto ei ole lyhentynyt eikä kuntien välistä kustannusvaihtelua ole merkittävästi pystytty vähentämään.

Lomituspalvelujen kokonaiskustannusten osalta tilanne on kaksijakoinen. Toisaalta kokonaiskustannukset ovat alentuneet 1990-luvulla merkittävästi: Vuoden 2000 kustannustaso on reaalisesti vain noin 50 prosenttia vuoden 1991 tasosta. Kustannukset ovat alentuneet pääasiassa siksi, että lomituspäivien määrä on vähentynyt palveluun oikeutettujen määrän vähetessä.

Huolimatta merkittävästä kustannustason alenemisesta, vuosina 1995–1996 asetettuja taloudellisuustavoitteita ei ole saavutettu. Tavoitteiden mukaisesta kustannustasosta

jäätiin vuosien 1996–99 aikana keskimäärin 150 miljoonaa markkaa vuodessa. Kun asetetut taloudellisuustavoitteet otettiin myös talousarvioiden perustaksi, jouduttiin lomituspalvelujen arviomäärärahaa lisäämään merkittävästi lisätalousarvioilla. Erityisesti vuosien 1998–99 talousarviota suunniteltaessa budjetin täydellisyysperiaatetta ei noudatettu, sillä tuolloin oli jo tiedossa, että tavoitteiden mukaista kustannustasoa ei saavuteta.

Toiminnan lainmukaisuus on lomituspalvelujärjestelmässä varmistettu riittävällä tavalla. Lomituspalvelulaki ja -asetus ovat melko yksityiskohtaisia ja antavat varsin tarkat puitteet lomituksen järjestämiselle. Melan antama ohjaus on parantanut paikallisyksiköiden edellytyksiä yhdenmuukaisten päätösten tekemiseen. Sekä palveluiden myöntäminen että palvelutapahtuman keston määrittely tapahtuvat pääosin normien edellyttämällä tavalla. Vähäisempiä ongelmia liittyi sekä lomituksen keston suunnitteluun että toteutuneen lomituksen todentamiseen.