Revisionsutskottet

Verksamhetsberättelse för Folkpensionsanstaltens fullmäktige 2016

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Verksamhetsberättelse för Folkpensionsanstaltens fullmäktige 2016 (B 15/2017 rd): Ärendet har remitterats till revisionsutskottet för utlåtande om verksamhetsberättelsen för Folkpensionsanstaltens fullmäktige B 15/2017 rd. Utskottet ber också revisionsutskottet göra en mer allmän bedömning av berättelseförfarandet i fullmäktige och behandlingen av berättelsen i riksdagen med avseende på övervakningen. Utlåtandet ska lämnas till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila, social- och hälsovårdsministeriet
- kanslichef Päivi Sillanaukee, social- och hälsovårdsministeriet
- ordförande Sari Sarkomaa, Folkpensionsanstaltens fullmäktige
- riksdagsledamot Juha Rehula, riksdagen
- budgetråd, biträdande budgetchef Juha Majanen, finansministeriet
- OT Liisa Hyssälä
- CGR Markku Koskela.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Folkpensionsanstalten (FPA) verkställer en stor del av den sociala tryggheten i vårt land. Trots att FPA handhar ett stort antal sociala förmåner ingår dess finansiering inte i statsbudgeten. FPA:s verksamhet bedrivs således utanför den direkta statliga budgetekonomin, trots att de förmåner anstalten betalar ut kanaliseras via statsbudgeten. Folkpensionsanstaltens försäkringsverksamhet finansieras förutom med socialförsäkringsavgifter också med garantiprestationer av anslagen i statsbudgeten. FPA:s verksamhet påverkar således statsbudgeten direkt.

FPA:s ställning och tillsyn

FPA:s förvaltning och verksamhet övervakas av parlamentariskt utsedda fullmäktige och revisorer. I 36 § i grundlagen sägs följande: ”Riksdagen väljer fullmäktige att övervaka folkpensions-

anstaltens förvaltning och verksamhet enligt vad som närmare bestäms genom lag.” Vid valperiodens första riksmöte väljer riksdagen tolv fullmäktige och en ersättare för var och en av dem för hela valperioden och godkänner en instruktion för fullmäktige. Fullmäktige övervakar Folkpensionsanstaltens förvaltning och verksamhet och beaktar bland annat kvaliteten på och tillgången till anstaltens tjänster. Fullmäktiges verksamhet styrs både av lagstiftningen och av den instruktion som riksdagen fastställer.

Fullmäktige utser årligen revisorerna och revisorssuppleanterna. Av dem ska minst två vara CGR- eller OFR- revisor. Enligt gängse praxis har man valt åtta revisorer, och särskilt de egentliga revisorerna har i praktiken varit riksdagsledamöter. Huvudansvarig revisor vid FPA:s övervakningsrevision och personlig ersättare för denne är en CGR-revisor. De uppfyller behörighetskraven för FPA:s revisorer. Också ordföranden för revisorerna har varit behörig. Instruktionen för revisorerna fastställs av fullmäktige.

Ansvaret för övervakningen, styrningen och ordnandet av FPA:s verksamhet finns således i sin helhet hos FPA:s egna organ och de fullmäktige som riksdagen utsett. Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar ändå för beredningen av lagstiftningen om sociala trygghetsförmåner och för styrningen av verkställigheten av lagstiftningen. Ministeriet får om det så önskar heltäckande information från FPA men följer inte systematiskt resultatet av verksamheten eller dess kvalitet, eftersom FPA:s fullmäktige ansvarar för uppföljningen.

Verksamhetsberättelsen för FPA:s fullmäktige

Enligt 5 § i lagen om Folkpensionsanstalten ska fullmäktige årligen avge en berättelse över sin verksamhet till riksdagen. Berättelsen innehåller de centrala uppgifterna om verksamheten i fullmäktige och om de ärenden som behandlas där. Verksamhetsberättelsen innehåller också FPA:s bokslut, som upprättats i enlighet med bokföringslagen. I den revisionsberättelse som ingår som bilaga till verksamhetsberättelsen fastställer revisorerna om bokslutet ger en rättvisande bild av FPA:s verksamhetsresultat och ekonomiska ställning och uppfyller de lagstadgade kraven. Revisorerna fastställer om verksamhetsberättelsen är utformad i enlighet med gällande bestämmelser och om uppgifterna i den överensstämmer med bokslutet. FPA:s fullmäktige fastställer bokslutet och beviljar styrelsen ansvarsfrihet.

Fullmäktige behandlar berättelsen i slutet av våren och överlämnar den till riksdagen före utgången av vårsessionen. Efter remissdebatten som förs under hösten remitteras berättelsen till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande. Beslut fattas i plenum utifrån det betänkandet. De sakkunniga som utskottet har hört anser att fullmäktiges verksamhetsberättelse är välgjord och informativ. Berättelsen ger en positiv bild av FPA och dess verksamhet. De sakkunniga sade att den största konflikten med revisionslagen är att FPA:s revisorer utses så att det bland dem finns ickegodkända revisorer, som ändå gör revisionsanteckningen och undertecknar revisionsberättelsen. Förfarandet grundar sig på lagen om Folkpensionsanstalten.

I riksdagen svarar social- och hälsovårdsutskottet för beredningen med anledning av fullmäktiges berättelse om FPA:s verksamhet. FPA:s fullmäktige är till stor del medlemmar i social- och hälsovårdsutskottet. Revisionsutskottet frågar sig huruvida det är lämpligt att behandlingen av fullmäktiges verksamhetsberättelse och godkännandet av FPA:s bokslut sker enbart utifrån be-

handlingen i social- och hälsovårdsutskottet. Utskottet föreslår i sitt betänkande att riksdagen överväger att utvidga behandlingen av berättelsen från FPA:s fullmäktige till andra riksdagsutskott.

FPA:s utvidgade uppgifter

FPA:s verksamhet har vuxit kraftigt och även finansieringen av FPA har förändrats sedan anstalten inrättades. FPA var, som dess namn anger, i början en pensionsanstalt som endast svarade för utbetalningen av folkpensioner. År 2016 uppgick FPA:s utgifter för socialskyddsförmåner till 14,3 miljarder euro. Merparten av medlen kommer i dag via statsbudgeten. Statens andel av FPA:s finansiering för 2016 var 68 procent, medan försäkringspremiernas andel var 25 procent och kommunernas andel 6 procent. FPA kommer att få ytterligare uppgifter, eftersom social- och hälsovårdsreformen påverkar verksamheten och förmånerna.

De sakkunniga betonade att FPA har fungerat bra också i trängda lägen. Man har också utfört mycket internt utvecklingsarbete. I samband med social- och hälsovårdsreformen kommer FPA:s uppgiftsfält att breddas exempelvis i fråga om produktionen av it-tjänster. Styrningen av dessa tjänster skulle annars höra till social- och hälsovårdsministeriet. För att de nationella informationssystemtjänsterna inom social- och hälsovården inklusive säkerhetsmekanismerna ska kunna planeras på ett övergripande och långsiktigt sätt och datasäkerheten säkerställas krävs det klara styrnings- och ansvarsförhållanden i det fortsatta reformarbetet. Det kommer att vara en utmaning att styra den stora förändringen i såväl lagstiftningsmässigt som operativt avseende. I fortsättningen ansvarar FPA eventuellt också för hälsovården för de studerande vid högskolorna. Det är en helt ny typ av uppgift för FPA. Ansvarsfrågorna måste vara klara när de pågående reformerna börjar verkställas. Utskottet anser att man bör utreda i vilken mån det nuvarande systemet erbjuder tillräckliga möjligheter att övervaka FPA.

FPA:s fullmäktige har aktualiserat behovet av en utvärdering och revidering av lagen om Folkpensionsanstalten. I synnerhet bör det utredas om övervakningen av FPA är tillräcklig, liksom också FPA:s ställning i ett läge där dess uppgifter har förändrats och utvidgats. Det i årtionden tillämpade systemet, där FPA:s förvaltning och verksamhet bedöms av parlamentariskt valda fullmäktige och revisorer har konstaterats fungera mycket bra. Att FPA lyder under riksdagen har varit motiverat på grund av anstaltens stora samhälleliga betydelse. Det har garanterat en stor allmän acceptans och samhällets stöd för verksamheten. De sakkunniga betonade ändå att det är viktigt att klarlägga styrnings- och ansvarsfrågorna på grund av att FPA får nya uppgifter och också för att säkerställa verkställandet och uppföljningen av kommande reformer.

Utskottet anser att behovet av att se över lagen om Folkpensionsanstalten bör utredas i en brett förankrad parlamentarisk arbetsgrupp. I det arbetet ska det göras en övergripande bedömning av FPA:s ställning och styrnings- och ansvarsfrågorna i samband med de nya uppgifterna och det eventuella behovet av en revidering av lagen om Folkpensionsanstalten. Det vore också naturligt att utifrån det arbetet ta ställning till hur övervakningen av FPA ska ordnas. Utskottet anser att den parlamentariska arbetsgruppen är befogad också konstitutionellt sett, eftersom det föreskrivs om FPA:s ställning i grundlagen.

Utlåtande ReUU 4/2017 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Revisionsutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan och att riksdagen godkänner följande ställningstagande med anledning av berättelsen:

Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder och tillsätter en parlamentarisk arbetsgrupp för att utreda behoven av att revidera lagen om Folkpensionsanstalten.

Helsingfors 28.11.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Eero Heinäluoma sd
vice ordförande Olavi Ala-Nissilä cent
medlem Maarit Feldt-Ranta sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Lea Mäkipää blå
medlem Martti Mölsä blå
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Tapani Tölli cent
ersättare Pia Viitanen sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm
utskottsråd Heidi Silvennoinen.