Kommentteja Kelan valtuutettujen kertomukseen vuodelta 2016

Kansaneläkelaitos hallinnoi vuonna 2016 14,3 miljardin euron sosiaaliturvan etuusmenoja. Menot katetaan osin palkansaajilta ja muilta vakuutetuilta sekä työnantajilta perittävillä maksuilla ja pääosin valtion varoista. Eduskunta myöntää Kansaneläkelaitokselle sen toimintaan tarkoitetut varat valtion talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Kela vastaa muun muassa erilaisten sosiaaliturvaetuuksien kuten sairauspäivärahan, vanhempainetuuksien, työttömyysturvaetuuksien, kansaneläke-etuuksien ja asumisen tukien myöntämisestä sekä eräiden palvelujen, kuten kuntoutuksen ja tulkkauksen järjestämisestä. Kaiken kaikkiaan Kela toimeenpanee kymmeniä eri lakeja ja myöntää näiden lakien mukaisia etuuksia.

Vastuu Kelan toiminnan valvonnasta, ohjauksesta ja järjestämisestä kokonaisuudessaan on Kelan omilla toimielimillä ja eduskunnan valitsemilla Kelan valtuutetuilla. Sosiaali- ja terveysministeriö saa Kansaneläkelaitokselta pyynnöstä kattavasti tietoa halutessaan, mutta se ei systemaattisesti seuraa Kansaneläkelaitoksen toiminnan tuloksellisuutta tai laadukkuutta seurantavastuun kuuluessa Kelan valtuutetuille.

Sosiaaliturvan ja -vakuutuksen etuuksien päätösten tekeminen ja maksatus toimii ministeriön käsityksen mukaan asianmukaisesti. Palveluiden saatavuus ja nopeus lisääntyivät sähköisen asioinnin lisääntyessä. Toimeentulotuen siirtoon valmistautuessa ei kuitenkaan osattu varautua riittävästi toimeentulotukietuuden erilaisuuteen, mikä sittemmin aiheutti ruuhkautumista vuoden 2017 puolella. Tämä on vaikuttanut myös muiden etuuksien toimeenpanoon.

Perustoimeentulotuen tehtävien siirron osalta oleellinen tietojärjestelmätoteutuksen kuvaus olisi hyödyllisempi, mikäli suunnitelman poikkeamat sekä niistä aiheutuneet häiriöt ja korjaustoimenpiteet olisi kuvattu ja arvioitu yksityiskohtaisemmin.

Toimintakertomuksessa on hyvin ja selkeästi kuvattu sekä Kanta-palvelujen sisältö, terveydenhuollon toimijoille ja apteekeille että kansalaisille tarjottavat palvelut. Kanta-palveluiden rahoitus sekä palvelurahasto on esitetty asianmukaisesti. Kela on tuottanut Kanta-palvelut kustannustehokkaasti ja palveluiden taso on ollut hyvä.

Kanta-palveluiden kokonaisuus on muodostunut merkittäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon infrapalveluksi. Kanta-palvelujen suuri käyttövolyymi aiheuttaa toisaalta sen, että sen häiriötilanteet haittaavat välittömästi useiden toimijoiden toimintaa. Tämä altistaa sen erilaisille häirintäyrityksille. Kanta-palveluiden häiriöt on raportoitu julkisessa tietoverkossa vuodesta 2012 lähtien ja häiriötilanteiden viranomaisviestintä on toteutettu asianmukaisesti.

Kelalle on esitetty osana maakunta- ja sote-uudistusta muidenkin kansallisten toimintakriittisten tietojärjestelmäpalveluiden kehittämis- ja tuotantovastuuta, kuten valinnanvapausmallin tietojärjestelmäpalvelut. Siksi jatkossa tulee varmistaa Kelan ICT-palvelujen riittävän rahoituksen lisäksi sen tarkoituksenmukainen kohdentaminen osana muita kehitettäviä valtakunnallisia sote:n ICT-palveluja. Erityisesti on suunniteltava kokonaisuuden varautumisjärjestelyt ja tietoturvallisuuden varmistaminen.

Kelan rooli tulee näiden palveluiden kautta muuttumaan ja yhtenäisen kehittämistyön ja kokonaisarkkitehtuurin merkitys kasvaa suhteessa tuleviin maakuntiin ja valtioneuvostoon. Tämän vuoksi on käynnistetty Kelan Kanta-palvelujen ja tulevien muiden kansallisten tietojärjestelmäpalvelujen ohjauksen kehittämistarpeiden ja organisointimallien arviointi ja selvitelty näiden edellyttämän lainsäädännön uudistamista. Sen tueksi tarvitaan Kelan ICT-toiminnan laajempaa ja ulkopuolista arviointia, jotta kansallisten sote-tietojärjestelmäpalvelujen tulevaisuuden ratkaisuja kyetään suunnittelemaan. pitkäjänteisesti kokonaisuutena. Arviointi on tarpeen myös teknologian kehittymisen ja sen mahdollistamien vaihtoehtoisten toteutusmallien lisääntymisen vuoksi.

Jo tällä hetkellä Kela hoitaa vammaispalvelulain mukaiset tulkkauspalvelut kansallisesti sekä perustoimeentulotuen ja asumistuen myöntämisen. Jatkossa Kela vastaa mahdollisesti myös korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä sekä tulevaan valinnanvapausjärjestelmään kuuluvista kansallisista tietojärjestelmäpalveluista ja maksuliikenteestä. Näiden kaikkien toimintojen ohjauksen tulee olla STM:n tehtävänä yhteistyössä Kelan kanssa. Tämä edellyttää muutoksia Kela-lakiin sekä vastaavasti näitä tehtäviä koskevaan erityislainsäädäntöön.

Kelalla on historiallisesti ollut valtiosääntöoikeudellinen erityisasema valtion hallinnosta erillisenä eduskunnan valvonnan alaisena itsenäisenä julkisoikeudellisena laitoksena. Perustuslain 36 §:n mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan Kelan hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin laissa erikseen säädetään. Tarkemmin Kelan asemasta ja hallinnosta on säädetty laissa Kansaneläkelaitoksesta (ns. Kela-laki), jossa on määritelty myös Kelan tehtävät. Kelan tehtävät tulevat laajenemaan sote-uudistuksen myötä mm. tiedonhallintapalvelujen tuottamisessa, joiden ohjaus kuuluisi sosiaali- ja terveysministeriölle. Laajentuvat tehtävät edellyttävät Kela-lain tarkentamista. Samassa yhteydessä pitää selvittää, miten sosiaali- ja terveysministeriön ohjaus toteutetaan ottaen huomioon Kelan valtiosääntöoikeudellinen erityisasema eduskunnan valvonnan alaisena laitoksena.