



Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen
toimintakertomus 2004

K 7/2005 vp

KANSANELÄKELAITOKSEN VALTUUTETTUJEN

TOIMINTAKERTOMUS

2004

HELSINKI 2005

ISSN 0355-4996
Edita Prima Oy, Helsinki 2005

KELAN VALTUUTETUT

EDUSKUNNALLE

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 5 §:n 7 kohdan mukaisesti Kansaneläkelaitoksen valtuutetut lähettävät oheisena eduskunnalle toimintakertomuksensa vuodelta 2004.

Helsingissä 3. toukokuuta 2005

Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen puolesta

Maija Perho
valtuutettujen puheenjohtaja

Olli Valpola
valtuutettujen sihteeri

SISÄLLYS

1. Yleistä.....	1
2. Lainsäädännön kehittäminen	2
3. Kelan toimintaa ja asiakaspalvelua koskeva kehittämistyö	5
4. Valtuutetut.....	7
5. Tilintarkastajat	7
6. Tilinpäätökset ja vastuuvapaudet	8
7. Keskeisimmät käsitellyt asiat.....	8
8. Tarkastusmatkat ja perehtyminen Kelan alue- ja paikallistason toimintaan.....	10
9. Liitteet.....	10

Liitteet

1. Luettelo valtuutetuista ja varavaltuutetuista.....	11
2. Tilintarkastuskertomus.....	12
3. Katsaus tutkimustyön keskeisistä tuloksista ja havainnoista vuonna 2004.....	13

1. Yleistä

Vuosi 2004 oli ensimmäinen **valtuutettujen** nykyisen kokoonpanon täysi toimintavuosi, koska valtuutettujen toimikausi käynnistyi vuoden 2003 eduskuntavaalien jälkeen 2.4.2003. Vuodesta 2002 voimaan tullut Kelan hallintoa koskevan lainsäädännöllisen uudistuksen mukainen järjestelmä on toiminut kohtuullisen hyvin. Valtuutetut ovat vuoden 2004 aikanakin käyneet keskusteluja Kelan hallituksen ja tilintarkastajien kanssa eri päätäntäelinten toimenkuvan ja vastuiden täsmentämiseksi. Keskusteluissa on todettu, että roolien välisissä suhteissa ei ole mainittavia päällekkäisyyksiä tai epäselvyyksiä ja asioiden käsittelyn ns. pelisäännöistä vallitsee yhtenäinen näkemys. Tiedonkulkua päätäntäelinten välillä on parannettu muun muassa lisäämällä sähköistä tietojen, esimerkiksi kokousten pöytäkirjojen ja asialistojen vaihtoa. Hallinnonuudistuksen ansiosta jatkuva julkinen keskustelu Kelan asemasta ja hallintomalleista on laantunut ja laitoksessa vallitsee myös sisäinen työrauha.

Ensimmäisen Kelan ns. ulkoisen **hallituksen** toimikausi päättyi vuoden 2004 lopussa, minkä vuoksi valtuutetut pysyivät hallituksessa lakisääteisesti edustetuilta tahoilta ehdotukset uusiksi jäseniksi puheenjohtajan ja sihteerin allekirjoittamalla kirjeellä 19.8.2004. Vastausten ja valtuutettujen käymien neuvottelujen pohjalta valtuutetut asettivat kokouksessaan 9.11.2004 Kelan uuden hallituksen kolmivuotiskaudeksi 2005–2007. Uutta hallitusta koottaessa valtuutetut keskustelivat siitä, miten vahva työmarkkinajärjestöjen rooli voi olla eduskunnan valvoman ja pääosin perusturvasta huolehtivan Kelan johtamisessa. Valtuutetut valitsivat 9.11.2004 uuden hallituksen, jonka puheenjohtajaksi tuli äänestyksen jälkeen johtaja Pertti Parmanne SAK:sta. Varapuheenjohtajaksi valittiin yritys- ja yhteisökonsultti Tuulikki Petäjäniemi. Hallituksen muiksi jäseniksi valittiin vakuutusneuvos Matti Toiviainen

STM:stä, johtaja Lasse Laatonen EK:sta, johtaja Kaarina Knuuti MTK:sta, kaupunginjohtaja Elina Lehto, pääsihteeri Eeva Kuuskoski MLL:sta sekä varatuomari Anna-Maja Henriksen. Pääjohtaja Jorma Huuhtanen ja johtaja Matti Puhakka Kelasta kuuluvat hallitukseen suoraan lain perusteella. Puheenjohtaja Brita Järvisellä on henkilöstön edustajana puhe- ja läsnäolo-oikeus.

Johtoryhmän osalta valtuutetut tekivät ratkaisun, jonka perusteella johtajien Henry Olander ja Pekka Morri jäätyä eläkkeelle, Kelan johtajien lukumäärää vähennettiin. Tämä perustui valtuutettujen omaksumaan linjaan, jonka mukaan Kelan ylimmän johdon (johtajat ja osastopäälliköt) rakennetta tulee keventää. Valtuutetut myös esittivät valtioneuvostolle, että Kansaneläkelaitoksesta annettuun asetukseen sisältyvä vaatimus yhden johtajan täydellisestä ruotsin kielen hallinnasta tulisi kumota. Asetusta ei kuitenkaan muutettu. Tämän jälkeen Kelan hallituksen päätöksellä johtajaksi nimitettiin määräaikaisesti VTT Mikael Forss. Valtuutettujen esityksen 21.6.2004 mukaisesti tasavallan presidentti nimitti johtajan pysyvään virkaan Mikael Forssin 1.9.2004 lukien. Tämän järjestelyn seurauksena johtajien määrä väheni viidestä neljään (pääjohtaja ja neljä johtajaa). Mikael Forssin aikaisemmin hoitamaa osastopäällikön vakanssia ei täytetty, vaan johtosuhteet järjestettiin tutkimusosastossa uudella tavalla.

Valtuutetut kilpailuttivat vuoden 2004 lopulla **valvontatilintarkastuksen** suorittamisen. Tämä perustui jo aikaisemmin tehtyyn periaatepäätökseen siitä, että toimeksianto tulee kilpailuttaa muutaman vuoden välein. Kilpailun tuloksena valtuutetut valitsivat valvontatilintarkastajiksi KHT Yrjö Tuokon ja kolme muuta Tuokko Tilintarkastus Oy:tä edustavaa varatilintarkastajaa, koska tehty tarjous oli selvästi edullisin eikä aikaisempien kokemusten perusteella ollut syytä epäillä työn laadukkuutta.

Valtuutetut, samoin kuin valtuutettujen työvaliokunta, **kokoontuivat** vuoden aikana 11 kertaa. Jokaisessa kokouksessa pääjohtaja esittää laajahkon ajankohtaisen katsauksen Kelan toiminnasta. Siinä yhteydessä käydään sääntönmukaisesti läpi muun muassa etuuskien läpimenoaikojen kehitys. Kaikki johtajat ovat läsnä yleiskokouksissa ja selvittävät tarvittaessa toimialojansa koskevia asioita. Pääjohtaja ja hänen sijaisensa osallistuvat myös työvaliokunnan kokouksiin. Valvontatilintarkastaja esittelee valtuutetuille raporttinsa neljännesvuosittain. Valtuutetuille esitellään myös vuosittain tehtävän Kela-barometrin samoin kuin tehtyjen Gallup-tutkimusten tai vastaavien selvitysten kaikki keskeiset tulokset.

Valtuutetut vahvistivat Kelan **työjärjestyksen** kaksi muutosta. Toinen niistä mahdollisti sen, että tutkimusosastoon ei nimitetty uutta osastopäällikköä Mikael Forssin johtajanimityksen jälkeen. Toinen muutos mahdollisti Kelan opintotukikeskuksen hallinnollisen aseman järjestämisen Länsi-Suomen vakuutusalueen alaisuuteen.

Eduskunnan kirjelmässä Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen toimintakertomuksesta vuodelta 2003 (EK 13/2004) ei ollut sellaisia mainintoja, jotka olisivat edellyttäneet Kelan vastausta. Siksi kokouksessa 5.10.2004 päätettiin, että tavanomaista vastauskirjelmää ei laadita.

Valtuutetut toimittivat tiedotusvälineille vuonna 2004 neljä **tiedotetta**. Ne koskivat Helsingin vakuutuspiirin ruuhkien purkamista, Helsingin Sanomien asiattonta kirjoittelua Kelasta, johtajan viran täyttämistä sekä 65 vuotta täyttäneiden kuntoutusmahdollisuuksien turvaamista.

Valtuutettujen kokouksessa 9.11.2004 sosiaali- ja terveysministeri Sinikka Mönkäre esitti ajankohtaiskatsauksen sosiaaliturvan viireillä olevista hankkeista. Muina joko Kelan tai ulkopuolisten asiantuntijoiden alustamina

asioina **valtuutettujen kokouksissa on käsitelty** muun muassa seuraavia (tarkempi erittely luvussa 7): Kuntoutus, erityisesti lasten psykiatrinen kuntoutus; etuuskien läpimenoajat, erityisesti eräiden suurten vakuutuspiirien ongelmat; takaisinerintäkannan ja -menetelyjen kehittäminen; etuuskien, ennen kaikkea sairausvakuutuksen rahoitus; lääkekorvausuudistus; kielilain vaikutukset Kelan toimintaan; sähköinen henkilökortti; riskienhallinta Kelassa; sosiaaliturvan kansainväliset kysymykset ja EU:n laajentuminen; kuntoutustutkimuksiin pääsyn ongelmat; opintolainojen takausvastuiden tilanne; lääkkeitten vuotuinen kattokorvaus; Kelan etuusstrategia sekä Aasian katastrofi ja Kelan toimenpiteet sen johdosta. Esimerkiksi sähköistä asiakirjahallintaa, työn tasausta, asiakaspalauttejärjestelmää ja laatutyötä käsitellään jäljempänä erikseen.

2. Lainsäädännön kehittäminen

Valtuutettujen tärkeänä pitämä ja monissa yhteyksissä korostama **lainsäädännön selkeyttäminen** on edennyt. Työttömyysturvaa koskeva lainsäädäntö uudistettiin kokonaisuudessaan vuoden 2003 alusta. Vuoden 2004 aikana valmisteltiin vastaavaa sairausvakuutuksen ja kuntoutuksen lainsäädännön selkeyttämistä. Uusi sairausvakuutuslaki tuli voimaan vuoden 2005 alusta. Vireillä on Kelan maksamia eläke-etuuksia koskevan lainsäädännön uudistustyö. Sen myötä on tarkoitus koota yhteen kaikki Kelan eläkkeensaajille maksamat etuudet (kansaneläkkeet, perhe-eläkkeet, rintamasotilasetuudet, lapsikorotukset yms.) sekä samalla selkeyttää vammaisetuuksia ja asumisen tukia koskevaa sääntelyä.

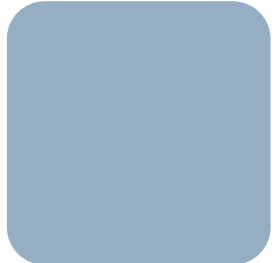
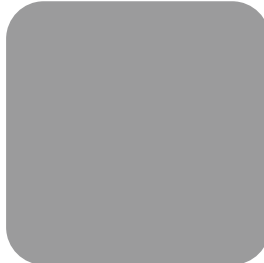
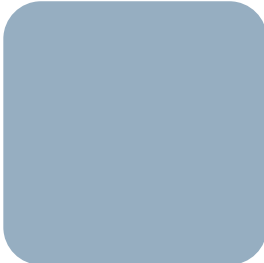
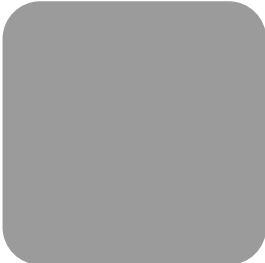
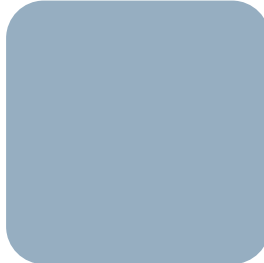
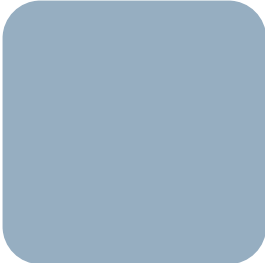
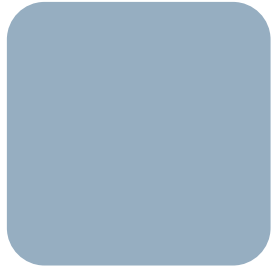
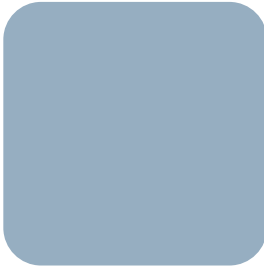
Lainsäädännön selkeyttämishankkeessa on kysymys lähinnä **säädösteknisestä** uudistamisesta. Lait tulevat nykyistä ymmärrettävämmäksi niin asiakkaan kuin myös lainsäätäjän näkökulmasta. Järjestelmien sisältö ei kuiten-

kaan kehity selkeämpään suuntaan. Päinvas-
toin, samanaikaisesti lakien modernisoinnin
kanssa, on tullut ja on tulossa monia sisältöä
mutkistavia tekijöitä, kuten uusia etuuslajeja
ja eri etuuksien määrätymisperusteita.

Kun etuusjärjestelmien toimeenpanoa koskevia
menettelysääntöjä ei vastoin selvitysmiesten
(Pentti Arajärvi ja Hannu Hakkola) ehdotuk-
sia ryhdytty kokoamaan omaan lakiinsa, täs-
tä on seurannut, että eräissä asioissa menette-
lysäännökset ovat perusteetta päässeet eriyty-
mään eri etuuksien välillä. Esimerkiksi edun-
valvojaa ja etuuden väliaikaista keskeyttämistä
koskevat säännökset sisältyvät mm. nykyiseen
eläke- ja vammaisetuuslainsäädäntöön, uuteen
työttömyysturvalakiin ja luonnokseen uudeksi

kansaneläkelaiaksi. Sen sijaan niitä ei sisällytet-
ty uuteen sairausvakuutuslakiin, eikä niitä ole
esimerkiksi lapsietuuksia koskevissa laeissa.
Tämä oli ongelma muun muassa selvitetessä
Aasian katastrofin jälkeisiä etuusasioita.

Omaksutusta ratkaisusta on seurannut, että sa-
moista menettelyä koskevista asioista sääde-
tään edelleen useassa eri etuuslainsäädännös-
sä eikä **yhdenmukaisuuden tavoite** ole toteu-
tunut ainakaan siinä määrin, mitä tavoiteltiin
ja mikä olisi ollut mahdollista. Valtuutettujen
näkömysten mukaan tehty lainsäädännöllinen
ratkaisu ei ollut perusteltu, kun otetaan huomi-
oon Kelan pyrkimys mahdollisimman yhtenäi-
seen toimintaan etuusasioiden käsittelyssä.



Lainsäädännön **tulevassa kehittämisessä** olisi otettava huomioon tavoite, jonka mukaan etuusalvelua koskevat lakisääteiset asiat olisivat löydettävissä yhdestä laista, koska asiakassuhde mitä tahansa elämäntilannetta tai Kelan etuutta (esimerkiksi työttömyys, kuntoutuminen, työkyvyttömyys, asumisen tuet jne.). Menettelyä koskevilla säännöksillä on kysymys esimerkiksi etuuden hakemisesta, päätöksen antamisesta, maksamisesta, tarkistamisesta, väliaikaisesta keskeyttämisestä ja lakkauttamisesta, oikeudesta etuuksia koskevien tietojen saamiseen ja luovuttamiseen, muutoksenhausta, oikaisuista, päätöksen poistamisesta sekä takaisinperinnästä. Tällaisen yhteen kootun lainsäädäntötavan myötä menettelytavat yhdenmukaistuisivat eri etuusjärjestelmien välillä, joskin tietyissä etuuksissa olisi edelleen tarpeen säätää niiden erityispiirteistä johtuvista joistakin poikkeuksista. Erityislainsäädännön tukena olisivat keskeiset yleislait, kuten hallintolaki ja kielilainsäädäntö.

Toimintavuonna tuli voimaan monia **uusia lakeja ja lainmuutoksia**. Yleislaeista mainittakoon hallintolaki ja kielilaki, jotka tulivat voimaan vuoden 2004 alusta. Laeista tehtiin Kelassa perusteelliset selvitykset, ja koko organisaatiolle annettiin lakien merkitystä ja sitovuutta korostavat toimintaohjeet. Etuuslainsäädännössä tapahtui tavanomaiseen tapaan suuri joukko muutoksia, joiden toimeenpanosta Kela on valtuutettujen näkemyksen mukaan selviytynyt hyvin kireistä aikatauluista huolimatta.

Kela ja sen valtuutetut ovat toistuvasti pyrkineet siihen, että lakien toimeenpanolle varataisiin **riittävä valmistelu-aika**, jotta voitaisiin varmistaa atk-ohjelmien toimivuus, ohjeistuksen oikeellisuus ja koulutuksen riittävyys. Kuitenkin esimerkiksi työttömyysturvaa koskeva kokonaan uudistettu lainsäädäntö vahvistettiin 30.12.2002 ja lait tulivat voimaan 1.1.2003 eli väliin jäi yksi pyhäpäivä. Uusi sairausvakuutuslaki puolestaan vahvistettiin

21.12.2004, ja se tuli voimaan kymmenen päivän päästä eli 1.1.2005. Lakiin liittyviä asetuksia annettiin vuoden 2005 puolella. Kumpaankin laajaan lainsäädäntökokonaisuuteen liittyi myös sisällöllisiä muutoksia. Vastaavia esimerkkejä on osoitettavissa suuri määrä aikaisemmiltakin vuosilta.

Valtuutetut pitävät tällaista toimeenpanijaan kohdistuvaa aikataulullista vaatimusta paitsi kohtuuttomana, myös riskinä. Keskustelua tulisi käydä siitä, mitkä lainmuutokset on tarkoituksenmukaista käsitellä niin sanottuina budjettilakeina sekä siitä, missä määrin on välttämätöntä, että lait tulevat voimaan juuri vuoden ensimmäisenä päivänä tai esimerkiksi heinäkuussa. Lainsäädäntötyössä tulisi ottaa aikaisempaa enemmän huomioon **Kelan esittämät näkemykset voimaannon vaatimista aika- ja resurssitarpeista**. Yleensä on lähdettävä siitä, että vaikutuksiltaan laajat lainmuutokset vaativat noin vuoden mittaisen valmisteluajan. Myös merkitykseltään näennäisesti pienet lainmuutokset vaativat miltei aina atk-ohjelmien, ohjeistuksen, niin sanottujen päätöslauselmien muutoksia ja toimihenkilöiden informointia ja koulutusta sekä tiedottamista. Lakien ja järjestelmien muutokset on aina sovitettava siihen jatkuvaan ja tiiviiseen työhön, joka koskee Kelan sisäisen toiminnan kehittämistä ja sitä koskevaa koulutusta.

Takaisinperinnässä olevien etuuksien määrä oli vuoden lopussa lähes 113 miljoonaa euroa, minkä lisäksi opintotuen valtion takaussuoravien määrä oli liki 182 miljoonaa euroa. Takaisinperintäkanta on perintätöön jatkuvasta tehostamisesta huolimatta jatkanut kasvuaan, joskin viime aikoina kasvu on hidastunut. Eräs syy kannan kasvuun ovat lainsäädännön sisältämät, sinänsä sosiaalipoliittisesti tarpeelliset rajaukset ja perintätöössä välttämättä noudatettava kohtuusharkinta.

Vuoden 2004 aikana **lainsäädäntöä** muutettiin niin, että takaisinperintä voidaan lopettaa noudattaen lähtökohtaisesti viiden vuoden vanhenemisaikaa. Tämän jälkeen niin sanotuista toivottomista perinnoistä voitaisiin luopua ja poistaa näennäiseksi osoittautunut saatava kirjanpidosta. Takaisinperinnästä voitaisiin aikaisemmasta lainvoimaisesta päätöksestä huolimatta luopua myös silloin, jos perintää ei ole tarkoituksenmukaista jatkaa, koska toistuvat perintätoimet eivät enää kustannuksiltaan ole suhteessa perinnän kohteena olevaan määrään. Nämä lainmuutokset pienentävät vastaisuudessa perintäkantaa jonkin verran. Samalla on käynnissä **kokeilu**, jossa varsinainen perintätyö on perintäpäätöksen ja siihen liittyvän harkinnan jälkeen keskitetty tiettyihin perintätoimistoihin. Valtuutettujen saaman selvityksen mukaan tällainen erityisosaamisen kautta perinnän tehokkuutta lisäävä keskittäminen on tarkoitus ottaa Kelassa laajemminkin toimintatavaksi.

Valtuutetut käsittelevät yleiskokouksessaan 7.12. muun muassa kuntoutusasioita. Valtuutetut ottivat **kantaa 65 vuotta täyttävien vaikeavammaisten kuntoutukseen** liittyvään väliinputoamisriskiin. Sosiaali- ja terveysministeriölle 4.1.2005 toimitetun lausuman sisältö oli seuraava: ”Kuntoutus ei saa keskeytyä vain 65 vuoden iän täyttämisen takia (otsikko). Kansaneläkelaitoksen kuntoutuksesta annetun lain mukainen, alle 65-vuotiaiden vaikeavammaisten lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisvastuu on pääosin Kelalla. Vanhuuseläkeiän täyttämisen jälkeen vastuu siirtyy kunnan sosiaali- ja terveydenhuollolle.

Käytännössä on syntynyt ongelmallisia tilanteita silloin, kun vaikeavammaisen kuntoutuja vanhuuseläkeiän täytettyään siirtyy Kelan järjestämisvelvollisuuden piiristä kunnan vastuulle. Edelleen tarpeellinen kuntoutus saattaa tällöin katketa tai lakata kokonaan taikka sitä järjestetään riittämättömästi.” Valtuutetut esittivät, että sosiaali- ja terveysministeriö käyn-

nistäisi pikaisen selvitystyön vanhuuseläkeiän täyttäneiden vaikeavammaisten kuntoutuksen rahoituksen ja kuntoutusvastuun järjestämisestä ja tekee selvityksen pohjalta tarvittavat muutosesitykset.

3. Kelan toimintaa ja asiakaspalvelua koskeva kehittämistyö

Kela osallistui vuonna 2004 Laatukeskuksen järjestämän Suomen **laatupalkintokilpailun** julkisen sektorin sarjaan. Kilpailussa käytettiin kansainvälistä laatukriteeristöä. Kela sai kilpailussa palkinnon ”tunnustus erinomaisuudesta” (Recognised for Excellence in Europe). Tunnustus edellyttää varsin korkeita pisteitä ulkopuolisten asiantuntijoiden suorittamassa arvioinnissa. Hyvän lopputuloksen lisäksi Kela sai tärkeää tietoa arvioitsijoiden havaitsemista kehittämiskohteista. Aikaisemman vastaavan arviopalautteen mukaisesti myös nyt saatua arviointiraporttia hyödynnetään Kelan toiminnan systemaattisessa kehittämistyössä. Valtuutetut saivat selvityksen kyseisestä palautteesta kokouksessaan 9.11.2004. Nämä kehittämiskohteet on jo otettu huomioon Kelan toiminnan suunnittelussa vuonna 2005, ja niitä on tarkoitus ottaa mukaan Kelan toimintasuunnitelmaan 2006–2009. Kehittämiskohteet on vastuutettu toimialajohtajille, ja parannushankkeille asetetaan täsmälliset aikataulut, nimetään vastuuyksiköt sekä seurantatavat.

Vuosittain tehtävän **henkilöstökyselyn** mukaan viime vuosi oli neljäs peräkkäinen Kelan työolojen myönteisen kehityksen vuosi. Lähes kaikki työelämän laatua kuvaavat mittarit olivat kehittyneet positiiviseen suuntaan. Myös **asiakaspalvelun** taso on kyselyjen mukaan keskimäärin hyvä. Keskeisimmät Kela-barometrin ja muiden kyselyselvitysten tunnusluvut otetaan myös tulevana vuosina Kelan tulokorttiin.

Valtuutetut ovat perehtyneet monin tavoin **sähköiseen asiakirjahallintaan**. Kaikki vakuutuspiirit tulivat vuoden 2004 aikana tämän työmenettelyn piiriin. Järjestelmän käyttöön ottamisen yhteydessä, muun muassa uuden työskentelytavan opettelun takia, etenkin suurissa vakuutuspiireissä etuusratkaisut ruuhkaantuivat jonkin verran. Käytäntö on kuitenkin jo osoittanut, että järjestelmän oltua käytössä pidemmän ajan, asioiden käsittely on aikaisempaa sujuvampaa ja nopeampaa. Järjestelmä helpottaa suuresti toimistojen, vakuutuspiirien ja -alueiden välistä **työn tasaamista**. Tällä tavoin voidaan esimerkiksi siirtää suurista ja ruuhkaisista toimistoista työtä toimistoihin, joilla on mahdollisuus antaa apuaan ratkaisutyössä.

Valtuutetut pitävät tätä työn tasaamista sekä periaatteessa että käytännössä tärkeänä toimintatapana. Sen avulla voidaan lyhentää ja valtakunnallisesti yhdenmukaistaa eri etuuskien **läpimenoaikoja**. Vuoden 2005 alun tietojen mukaan Etelä-Suomen eräiden, läpimenoaikojen suhteen ongelmallisten suurten vakuutuspiirien läpimenoajat ovat jo lyhentyneet. Vakuutusalueiden ja -piirien kanssa tehdyissä tulossopimuksissa onkin nyt lähdetty siitä, että maan eri osissa ei sallita merkittäviä eroja läpimenoajoissa. Läpimenoaikatavoitteet kirjataan tulossopimukseen siten, että sallitaan muutaman päivän ns. haarukka, mutta kokonaisuutena tavoitteena ovat nykyistä lyhyemmät ja yhtenäisemmät läpimenoajat. Tulossopimukseen sisällytetään asiakasnäkökulman kannalta keskeisimmät etuudet, kuten työttömyysturva, asumistuki, sairausvakuutuksen päivärahat ja sairaanhoidon korvaukset.

Vuodelle 2004 asetetut **läpimenoaikatavoitteet** ovat suurimmaksi osakseen toteutuneet. Opintotuessa on päästy tavoitetta nopeampaan ratkaisutoimintaan. Kun vammaisetuudet otettiin seurannan kohteiksi, niiden läpimenoajat ovat lyhentyneet. Läpimenoajoissa on edelleen poikkeamia vakuutusalueiden ja -piirien välillä,

mutta erot ovat työn tasaamisen ja prosessien kehittämisen ansiosta vähentyneet. Kelan päätöksiä ja kirjeitä selkeinä pitäneiden osuus oli lainsäädännön vaikeaselkoisuuden takia varsin kriittiseksi asetetun tavoitteen mukainen: kaksi kolmesta vastaajista piti niitä selkeinä.

Työn siirtojen avulla väestömäärältään taantuviin paikkakuntien toimistoja voidaan työllistää siten, ettei tällaisia toimistoja tarvitse esimerkiksi taloudellisilla perusteilla lakkauttaa, kuten moni muu julkishallinnon organisaatio on joutunut tekemään. Näin Kelan **palveluverkko** säilyy kattavana ja voi edelleen tarjota palvelujaan muillekin organisaatioille, esimerkiksi työeläkepalvelu. Harvoin esiintyviä hakemuksia tai erityistä asiantuntemusta vaativia ratkaisuja voidaan uusien työtapojen ansiosta teknisesti helposti myös siirtää **keskitysti ratkaistaviksi**. Valtuutetut ovat saaneet jatkuvasti informaatiota näiden uusien menettelytapojen kehittymisestä muun muassa pääjohtajan katsausten yhteydessä.

Viime vuoden aikana on kehitetty myös **asiakaspalautejärjestelmää**, mistä valtuutetut ovat hankkineet tietoa. Kun eri tavoin kerättävä asiakkaiden palaute analysoidaan systemaattisesti, tästä muodostuu hyvä Kelan palvelutoiminnan apuväline. Samalla asiakkaat saavat kysymyksiinsä tai esittämäänsä kritiikkiin nopeasti vastauksen. Valtuutetut saivat järjestelmästä selvityksen 7.9.2004. Näin kerättävä palaute on hyödyllistä myös lainsäädännön ongelmakohtien ja parannustarpeiden löytämiseksi. Valtuutetut tuovat omalta osaltaan Kelan tietoon lainsäädännön kehittämistarpeita, joita kertyy muun muassa kansalaisten yhteydenotoista. Kun Kelalla on lakisääteinen velvollisuus tehdä asianomaisille ministeriöille ehdotuksia lainsäädännön kehittämiseksi, tähän asiakaspalautejärjestelmä tuo tutkimustyön ja kentällä syntyvien käytännön kokemusten ja havaintojen ohella arvokkaan lisän.

Toimintakauden aikana valtuutetut ovat saaneet selvityksiä **työvoiman palvelupisteiden** toiminnasta ja Kelan osuudesta tässä yhteispalvelutyössä. Käynnistysvaihetta koskevien alkuselvittelyjen jälkeen Kela on lisännyt panostustaan tähän palvelutapaan, ja paikkakuntaakohtaisesti on sovittu siitä, miten Kelan osuus kytkeään tarkoituksenmukaisella tavalla työvoiman palvelupisteiden toimintaan. Tällainen eri toimijoiden yhteistyönä toteutettava asiakaspalvelu on myös eräs keino ehkäistä niin sanottuja **väliinputoamisia**, jolloin usein on kysymys työttömyyden, työkyvyttömyyden ja kuntoutusmahdollisuuksien välisestä rajankäynnistä sekä eri organisaatioiden valmiuksista ottaa vastuuta asiakkaan elämäntilanteen hallinnan saattamiseksi järjestykseen. Valtuutettujen näkemys kuitenkin on, että niin lainsäädännön kuin käytännön toimintatapojen kehittelystä huolimatta jatkuvasti esiintyy liian usein tilanteita, joissa henkilön sosiaalinen perusturva ei kohtuullisesti toteudu ja organisaatiot siirtävät vastuuta toisilleen. Tämä koskee etenkin pitkäaikaistyöttömien aseman kohentamista.

Edellä kuvatuissa yhteyksissä on käyty keskusteluja myös **toimeentulotuen laskennallisen osan** (perusosa) siirtämisestä Kelan toimeenpantavaksi. Kelan maksamien kaikkien vähimmäisetuuksien saajista neljännes joutuu täydentämään toimeentuloaan viimesijaisella toimeentulotuella. Kunnan sosiaalitoimistossa joudutaan tällöin esittämään samat selvitykset kuin Kelalle on jo annettu. Kelan maksama työttömyysturva on pääosin työmarkkinatukea. Sen saajia on noin 150 000. Heistä noin 34 % sai toimeentulotukea, 48 % asumistukea ja 27 % sekä toimeentulotukea että asumistukea vuoden 2000 lopussa. Asetelma ei ole juuri sen jälkeen muuttunut. Tältä osin ns. yhden luukun palvelu ei toteudu. Toimeentulotuen käsittelyajat kunnissa ovat usein pitkiä, eikä valtakunnallisesti yhdenmukainen käytäntö toteudu, mihin seikkoihin mm. eduskunnan oikeusasiamies on toistuvasti kiinnit-

tänyt huomiota. Toimeentulotuen maksamista Kelasta on kokeiltu kolmessa eri vaiheessa yhteensä kahdeksan vuoden ajan. Toimeentulotukikokeilun 1995–1996 loppuraportin sanoma oli, että toimeentulotuen laskennallinen osa tulisi siirtää Kelalle. Sama arvio sisältyy myös esimerkiksi Sosiaalibarometriin 2005.

Kelalla oli vuoden 2004 lopussa 263 päivittäin avoinna olevaa **toimistoa** sekä 52 niin sanottua sivuvastaanottoa, jotka ovat avoinna vain rajoitetusti. Lisäksi Kelalla on 155 yhteispalvelusopimusta, joista suurin osa on tehty kuntien kanssa.

4. Valtuutetut

Kelan **valtuutettuina** ovat vuonna 2004 toimineet kansanedustajat Maija Perho (puheenjohtaja), Pirkko Peltomo (varapuheenjohtaja), Anne Huotari, Valto Koski, Marjaana Koskinen, Tuija Nurmi, Kirsi Ojansuu, Juha Rehula, Sari Sarkomaa, Seppo Särkiniemi, Jaana Ylä-Mononen sekä johtava lääkäri Niilo Keränen.

Valtuutettujen **työvaliokuntaan** ovat kuuluneet puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan lisäksi valtuutetut Anne Huotari, Kirsi Ojansuu ja Juha Rehula. Valtuutettujen **sihteerinä** on toiminut suunnittelupäällikkö Olli Valpola.

5. Tilintarkastajat

Tilintarkastajat toimivat valtuutettujen apuna valvonta- ja tarkastustoiminnassa. Tilintarkastajat pitivät vuoden 2004 aikana vuosittilintarkastuksen lisäksi viisi tarkastuskokousta. KHT-tilintarkastaja ja hänen tilintarkastustoimistonsa muut tilintarkastajat suorittivat jatkuvaa valvontatilintarkastusta. KHT-tilintarkastaja antoi neljännesvuosittain valvontatilintarkastuskertomuksen valtuutetuille ja tilintarkastajille.

Valtuutettujen valitsemina tilintarkastajina ovat toimineet puheenjohtajana professori, KHT Markku Koskela (varalla professori, KHT Kalervo Virtanen), varapuheenjohtajana kansanedustaja Jukka Roos (eduskuntasihtööri Heli Puura), kansanedustaja Esko Ahonen (sairaanhoitopiirin apulaisjohtaja Markku Auvinen), kansanedustaja Hannu Hoskonen (kaupunginjohtaja, HTT Jorma Rasinmäki), kansanedustaja Esko Kurvinen (kansanedustaja Tarja Cronberg), kansanedustaja Irja Tulonen (kansanedustaja Ahti Vielma), kansanedustaja Tuula Väättäinen (kansanedustaja Iivo Polvi) sekä KTM, KHT Yrjö Tuokko (KHT Olavi Guttorm). Tilintarkastajien **sihteerinä** on toiminut vastaava lakimies Reijo Hyvönen.

6. Tilinpäätökset ja vastuuvapaudet

Valtuutetut vahvistivat 13.4.2004 Kelan vuoden 2003 **tilinpäätöksen** ja myönsivät laitoksen hallitukselle vastuuvapauden vuodelta 2003. Valtuutetut myönsivät kokouksessaan

12.4.2005 Kansaneläkelaitoksen hallitukselle vastuuvapauden vuodelta 2004. Valtuutettujen yleiskokousten pöytäkirjat on saatettu tilintarkastajien ja hallituksen tietoon.

7. Keskeisimmät käsitellyt asiat

Valtuutetut ovat käsitelleet (luvun 1 selostusta täydentäen) muun muassa seuraavia Kelan **toimintaan** liittyviä asioita:

- vuoden 2004 alusta voimaan tulleen kielilain vaikutuksia Kelan toimintaan
- Kelan vuoden 2003 toiminnan tuloksia, vuoden 2004 näkymiä sekä vuotta 2005 koskevan suunnitteluprosessin aikataulutusta
- sosiaali- ja terveysministeriön Kelan toiminnan rahoitusta selvittävän työryhmän työn sisältöä ja nykyvaihetta
- sähköisen henkilökortin kehittämistä
- Kelan riskienhallinnan kehittämistä
- Kelan johtajan viran kelpoisuusvaatimuksia
- johtajan viran täyttämistä

- Kelan johtajien välistä työn- ja vastuunjakoa
- Kelan työjärjestyksen muutosta (tutkimusosaston osastopäällikön toimen jättäminen täyttämättä)
- Helsingin vakuutuspiiriin työruuhkien purkua
- Kelan asiakas- ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta
- toiminnan laadun itsearviointia
- henkilöstön ja työyhteisön uudistumista
- sosiaalivakuutuslautakuntia koskevaa lehtikirjoittelua ja lautakuntien lakkauttamissuunnitelmia
- valtion talousarvioesityksen vaikutuksia Kelan toimintaan erityisesti sairausvakuutuksen rahoituksen sekä etuusasioiden osalta
- Suomen laatupalkintokilpailuun osallistumista ja laatupalkintokilpailun arvioijien käyntiä Kelassa sekä kilpailusta saatua palautetta
- Kelan opintotukikeskuksen asemaa koskevan työjärjestyksen muutosta
- asiakaspalautejärjestelmän avulla saatua palautetta ja palautteiden käsittelyä koskevia menettelytapoja

- Kela-barometrin tuloksia
- työn tasaamisen ja puhelinpalvelun kehittämisen tilannetta
- Kansaneläkelaitoksen hallituksen valintaa
- vakuutuspiirien yhdistämistä
- Kelan taloutta ja sijoitustoimintaa
- Kelan vuoden 2005 valvontatilintarkastusta.

Lisäksi käsiteltiin seuraavia, erityisesti **etuuksiin** ja niitä koskevaan lainsäädäntöön liittyviä asioita:

- lasten ja nuorten psykiatrisen kuntoutuksen tilannetta ja tiedottamista
- kuntoutuksen vaikuttavuutta koskevan tutkimuksen tilannetta
- sairaanhoitokustannusten korvaushakemusten läpimenoaikoja
- sairausvakuutuslain 11 a §:n selkeyttämistä
- EU:n laajenemisen vaikutuksia sosiaaliturvaan
- kansainvälisten asioiden koordinoitua Kelassa
- eri etuuksien läpimenoaikoja vakuutusalueittain

- lääkkeiden vaihtamista toiseen valmisteeseen
- vireillä olevia sosiaaliturvaa koskevia asioita
- yli 65-vuotiaiden kuntoutuksen kehittämisenäkymiä
- eduskunnan oikeusasiamiehen kyselyä hakemusten ruuhkautumisesta lähinnä Helsingin vakuutuspiirissä
- takaisinperinnän tilannetta ja vireillä olevia hankkeita takaisinperinnän kehittämiseksi sekä takaisinperintää koskevaa lainvalmisteluyhteistyötä asianomaisten ministeriöiden ja Kelan välillä
- lääkkeiden vuotuisten kattokorvausten ongelmia
- Kelan etuusstrategiaa 2010.

8. Tarkastusmatkat ja perehtyminen Kelan alue- ja paikallistason toimintaan

Valtuutetut tekivät kertomusvuonna vuotuisen **tarkastusmatkansa** 9.–10.8.2004 Etelä-Suomen vakuutusalueelle. Tarkastuksen kohteina olivat Raaseporin vakuutuspiirin Kirkkonummen, Karjaan, Hangon ja Tammisaaren toimistot. Tarkastusmatkalla tutustuttiin myös työvoiman palvelukeskuksen toimintaan Espoon Leppävaarassa.

Valtuutettujen työvaliokunta teki **matkan Jyväskylään** 20.–21.4.2004. Matkalla vierailtiin Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä ja Jyväskylän vakuutuspiirissä sekä Kelan opintotutkimuskeskuksessa. Samalla tutustuttiin Keski-Suomen sairaanhoitopiirin suunnitelmiin lasten ja nuorten psykiatriseen hoitoon ja kuntoutukseen myönnetyn valtionavustuksen käytöstä ja sairaanhoitopiirin mahdollisuudesta psykoterapiahoidon järjestämiseen. Esillä oli myös sairaanhoitopiirin ja Kelan yhteistyö psykoterapiahoidon järjestämisessä.

Valtuutettujen sekä eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan **seminaarissa** Luostolla 18.–20.3.2004 käsiteltiin kansallista terveys-hanketta ja muita sosiaali- ja terveydenhuollon ajankohtaisia asioita, joista alusti peruspalveluministeri Liisa Hyssälä. Muita aiheita olivat esimerkiksi sosiaaliturvan rahoituksen näkömät ja Kelan etuus- ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuus.

Valtuutetut ovat saaneet **selvityksiä Kelan tutkimustoiminnasta** ja tutkimusten keskeisestä sisällöstä. Käsiteltyjä tutkimusteemoja kuvataan liitteessä 3. Lisäksi valtuutetut ovat käyneet keskusteluja monista sosiaalipoliittisista ongelmakysymyksistä, kuten jatkuvas-ti käytännön työssä esille nousevasta ns. väliinpuotoamisongelmasta. Tämä koskee erityisesti työttömyyden, työkyvyttömyyden ja kuntoutusmahdollisuuksien välistä rajanve-toa. Myös esimerkiksi lääkekorvausudistuk-sesta on saatu seikkaperäistä informaatiota.

9. Liitteet

Liitteinä ovat luettelo valtuutetuista ja vara-valtuutetuista (liite 1), tilintarkastuskertomus (liite 2) sekä Kelan tutkimusosastossa laadittu katsaus tutkimustyön keskeisistä tuloksista ja havainnoista vuonna 2004 (liite 3).

Helsingissä 3. toukokuuta 2005

Maija Perho

Anne Huotari	Niilo Keränen
Valto Koski	Marjaana Koskinen
Tuija Nurmi	Kirsi Ojansuu
Pirkko Peltomo	Juha Rehula
Sari Sarkomaa	Seppo Särkiniemi
Jaana Ylä-Mononen	

LUETTELO VALTUUTETUISTA JA VARAVALTUUTETUISTA

Valtuutetut 1.1.–31.12.2004

Perho, Maija, kansanedustaja

Varajäsen:

Asko-Seljavaara, Sirpa, kansanedustaja

Peltomo, Pirkko, kansanedustaja

Lahtela, Esa, kansanedustaja

Huotari, Anne, kansanedustaja

Immonen, Mikko, kansanedustaja

Keränen, Niilo, johtava lääkäri

Paloniemi, Aila, kansanedustaja

Koski, Valto, kansanedustaja

Seppälä, Arto, kansanedustaja

Koskinen, Marjaana, kansanedustaja

Kähkönen, Lauri, kansanedustaja

Nurmi, Tuija, kansanedustaja

Holmlund, Anne, kansanedustaja

Ojansuu, Kirsi, kansanedustaja

Meriläinen, Rosa, kansanedustaja

Rehula, Juha, kansanedustaja

Vihriälä, Jukka, kansanedustaja

Sarkomaa, Sari, kansanedustaja

Salo, Petri, kansanedustaja

Särkiniemi, Seppo, kansanedustaja

Tölli, Tapani, kansanedustaja

Ylä-Mononen, Jaana, kansanedustaja

Löv, Pehr, kansanedustaja

TILINTARKASTUSKERTOMUS

Olemme tarkastaneet Kansaneläkelaitoksen kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tilivuodelta 2004 hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa. Hallituksen laatima tilinpäätös sisältää toimintakertomuksen sekä Kansaneläkelaitoksen ja eläkevastuurahaston tuloslaskelman ja taseen sekä tilinpäätöksen liitetiedot.

Tilivuoden valvontatilintarkastuksesta on huolehtinut allekirjoittanut Yrjö Tuokko, KHT.

Tilinpäätös osoittaa ylijäämää 25.392.872,46 euroa sen jälkeen, kun sairausvakuutusrahaston ja kansaneläkerahaston lakisääteisen vähimmäismäärän katteeksi on saatu valtion takuusuoritus 813.372.073,92 euroa. Muun sosiaaliturvan ja eläkevastuurahaston tuotot kattavat tilivuodelle kohdistetut kulut. Rahastojen ja muun sosiaaliturvan tuloslaskelmat ja taseet sekä tilinpäätösperusteet, omaisuuden arvostusperiaatteet ja eläkevastuun kattamista koskevat tiedot on esitetty tilinpäätöksen liitetiedoissa.

Takaisinperinnässä olevat etuudet olivat tilivuoden päättyessä 112,8 miljoonaa euroa ja opintolainojen valtion takaussaatavat 181,7 miljoonaa euroa. Pidämme välttämättömänä, että toimenpiteitä takaisinperittävien määrän pienentämiseksi jatketaan mukaan lukien lainsäädännön muutokset.

Tarkastuksen perusteella esitämme lausuntonamme seuraavaa:

- Hallitus on toiminnassaan noudattanut voimassa olevia säännöksiä ja määräyksiä.
- Valvontatilintarkastuksessa on todettu tilivuoden kirjanpito hyvän kirjanpito-tavan mukaiseksi ja rahavarojen hoito huolelliseksi.
- Kansaneläkelaitoksen tilinpäätös on laadittu Kansaneläkelaitoksesta annetun lain ja soveltuvien osin kirjanpitolain sekä tilinpäätöksen laatimista koskevien muiden säännösten ja määräysten mukaisesti, kun otetaan huomioon, että tilinpäätös on laadittu valtuutettujen päätöksen mukaisesti liitetiedoissa selostetuin tavoin pääosin maksuperusteisesti.
- Tilinpäätös antaa kirjanpitolaissa tarkoitettulla tavalla oikeat ja riittävät tiedot toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta, kun otetaan huomioon, että irtaimen käyttöomaisuuden hankintamenot on poistettu kertapoistoina ja että maksuperusteisuudesta ja tilinpäätösperiaatteista johtuen tilinpäätökseen ei sisälly täysimääräisesti saamisia ja velkoja eikä vastuita.
- Tilinpäätös voidaan vahvistaa sekä vastuuvapaus myöntää hallituksen jäsenille tarkastamaltamme tilivuodelta.

Helsingissä 12. huhtikuuta 2005

Markku Koskela
KHT

Esko Ahonen

Heli Puura

Irja Tulonen

Esko Kurvinen

Jorma Rasinmäki

Tuula Väättäinen

Yrjö Tuokko
KHT

KATSAUS TUTKIMUSTYÖN KESKEISISTÄ TULOKSISTA JA HAVAINNOISTA VUONNA 2004

Työttömyysturvan muutos oli tehokas, mutta turvan porrastaminen ei saanut tukea

Vuoden 1997 alussa työttömyysturvan ansiosidonnaisen päivärahan ja peruspäivärahan saantiperusteisiin tehtiin tuntuvia muutoksia. Analyysissä eri rekistereistä yhdistetyn laajan pitkittäisaineiston avulla arvioidaan työttömyysturvan vaikutuksia. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan uusimisessa työssäoloehdon pidentäminen kuudesta kymmeneen kuukautteen vähensi tuntuvasti työvoimapolitiittisten toimenpiteiden käyttöä työssäoloehdon täyttämiseen. Analyysin alustavat tulokset eivät tue ajatusta siitä, että turvan porrastamisella olisi myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen.

Toimeentulotuen saanti oli lamavuosina odotettua yleisempää

Viidesosa aikuisista sai toimeentulotukea vuosina 1991–1996. Viimesijaisen sosiaaliturvan piiriin tuli noin 200 000 uutta taloutta, joihin kuului 350 000 henkilöä. Puolet tuen saajista oli ns. toistuvaisasiakkaita eli he saivat tukea satunnaisesti useiden vuosien ajan. Riski tuen pitkittymiseen oli Helsingin seudulla suurempi kuin muissa kaupungeissa, vaikka tuensaajien työmarkkina-asema ja tulotaso olivat paremmat kuin muualla maassa. Tämä johtui todennäköisesti korkeista asumiskustannuksista.

Joka neljäs laman kynnyksellä toimeentulotukea ensi kertaa hakeneista sijoittui 5–7 seurantavuoden aikana vakaasti työelämään. Joka kolmas juuttui pitkittyneisiin toimeentulovaikeuksiin, ja vähintään joka kuudes ajautui vakavaan syrjäytymiskiarteeseen, joka ilmeni työstä syrjäytymisenä, köyhyytenä ja heikkona sosiaalisena integraationa.

Toimeentulotuki näyttää edelleen täydentävän työttömyysturvaa suurehkoilla osalla etenkin perusturvan varassa elävistä työttömistä. Suuri jakolinja kulkee siinä, onko henkilö oikeutettu ansio- vai perusturvaan. Yleiskuva kaikista työttömistä on se, että vaikka tuen saajien määrä on vähitellen laskenut, ei tuesta eniten riippuvaisten joukko ole pienentynyt.

Perusturvan varassa olevat tarvitsevat usein myös toimeentulotukea

Toimeentuloturvan vähimmäisetuudet ovat monesti riittämättömiä, ja niitä joudutaan usein täydentämään toimeentulotuella. Vuotta 2000 koskeneessa tutkimuksessa 34 % työmarkkinatuen saajista turvautui myös toimeentulotukeen. Lapsen huoltajuus ja pääkaupunkiseudulla asuminen lisäsivät toimeentulotuen hakemista erityisesti asumistuen omavastuiden vuoksi.

Myös pienintä äitiys- ja vanhempainrahaa saavilla äideillä toimeentulotuen tarvetta esiintyi yleisesti: heistä joka viides sai tukea, ja alle 25-vuotiaista ensimmäisen lapsen synnyttäneistä toimeentulotukea saaneiden osuus oli kolmannes. Täyttä kansaneläkettä saavista työkyvyttömistä toimeentulotukeen turvautui joka kymmenes. Vähimmäisetuuksien tasoa ja määrätymisperusteita on parannettu vuoden 2000 jälkeen, mutta toimeentulotukea saaneiden määrä pienentyi vuoteen 2003 mennessä vain 7 %:lla. Toimeentulotuen päällekkäisyys ensisijaisten vähimmäisetuuksien kanssa on siten todennäköisesti pysynyt lähes ennallaan.

Opintolainaan turvautuu vain pieni osa korkeakouluopiskelijoista

Yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa perustutkintoa suorittavien opiskelijoiden tulojen mediaani lokakuussa 2003 oli 680 euroa/kk. Runsaalla neljänneksellä tulot ylittivät 1 000 euroa, ja 14 %:lla ne olivat alle 400 euroa. Opintorahan ja asumislisän merkitys korostuu opintojen alkuvaiheessa. Toimeentulonsa todella vaikeaksi koki noin 6 % opiskelijoista.

Yli puolet opiskelijoista käy opintojen ohessa työssä. Tällä halutaan turvata toimeentuloa täydentämällä opintorahaa ja asumislisää tai korvaamalla ne kokonaan. Vanhemmiltaan oli taloudellista tukea saanut noin 40 % opiskelijoista keskimäärin 100 euroa kuukaudessa. Opintolaina on vasta neljänneksi tärkein opiskelijoiden rahalähde, ja yksi syy työssä käymiseen onkin lainan välttäminen.

Valtion takaamien opintolainojen saajien määrä on pienentynyt vuodesta 1994, minkä jälkeen on myönnetty vain markkinaehtoisia opintolainoja. Vuonna 2004 opintovelallisia oli yli 50 000 vähemmän kuin kuusi vuotta aiemmin. Velkamäärät pienentyivät vuoteen 2002 asti, minkä jälkeen laina on ollut keskimäärin vähän yli 4 000 euroa. Silti valtion takausvastuun perusteella pankeille maksamat suoritukset ovat kasvaneet lähes jatkuvasti. Opintovelallisista alle 2 %:lla on ollut ongelmia lainojen takaisinmaksussa, eniten miespuolisilla, alle 25-vuotiailla ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevilla.

Isyysvapaan suosio lisääntyi vuonna 2004

Vuoden 2003 alusta isät ovat voineet jäädä kahdella viikolla pidennetylle isyysvapaalle, jos he ovat käyttäneet vanhempainvapaasta

kaksi viimeistä viikkoa. Tätä suomalaista versiota pohjoismaisesta ”pappakuukaudesta” käytti aluksi eli vuonna 2003 vain hieman yli 2 000 isää. Viime vuonna määrä kuitenkin lähes kaksinkertaistui. Perhevapaan käytön todennäköisyyttä lisäsi isän tai puolison korkea koulutus, keski- tai hyvätuloisuus ja naisvaltaisella työpaikalla työskentely. Käyttö oli suhteellisen suurta tietoliikenteen ammateissa, pankki- ja vakuutus toiminnassa ja liike-elämän palveluissa toimineilla. Isyysvapaalle jääminen oli tavallista harvinaisempaa, jos puoliso oli kotona, perheessä oli paljon lapsia, työnjako lastenhoidossa oli epätasainen tai perheessä vallitsivat perinteiset sukupuoliroolit.

Äitiyspakkaus saa kiitosta

Suurin osa äitiyspakkauksen hankkineista vanhemmista pitää vuoden 2004 kyselyn mukaan pakkausta monipuolisena ja tarpeellisena. Etenkin ensimmäisen lapsen saajille pakkaus antaa tarpeellista tietoa lapsenhoidossa tarvittavista asioista. Vanhempien mielestä tarpeellisimpia ovat body-asut, peite, peitemakuupussi, hiusharja, valmisvaipat ja kynsisakset. Kolmannes vastaajista huomautti tekstiilien laadusta, kuten pienistä virheistä tai käyttömukavuutta vähentävistä ominaisuuksista.

Pitkät odotusajat ammatilliseen kuntoutukseen viivästyttävät paluuta työelämään

Kelan pitäisi tarkistaa ammatillisen kuntouttamisen käytäntöjään, sillä puolet kuntouttamista hakevista asiakkaista joutuu odottamaan kuntoutustutkimuksiin pääsyä yli puoli vuotta. Pitkä odotusaika heikentää ammatillisen kuntoutuksen vaikuttavuutta ja vähentää siten mahdollisuuksia palata työelämään.

Savo ja Pohjois-Karjala ovat perinteisesti suuren sairastavuuden alueita

Viime vuosina väestön terveydentila on etäännyttänyt maan keskiarvosta Kainuussa sekä hieman yllättäen myös Kymenlaaksossa, Satakunnassa ja Etelä-Pohjanmaalla. Selvästi terveimpiä alueita ovat Uusimaa, Ahvenanmaa ja Varsinais-Suomi. Kuntien kesken tarkasteltuna sairastavuus on maan suurinta Rautavaaralla, ja terveimmät väestöt ovat Espoossa ja Oulunsalossa.

Verenpainetaudin vuoksi oli vuoden 2004 lopussa erityiskorvattavaan lääkehoitoon oikeutettuja henkilöitä jo puoli miljoonaa. Seuraavaksi potilasmääriltään suurimmat sairaudet olivat astma ja sepelvaltimotauti. Diabetesta sairastavien määrä on kuitenkin viime vuosina yleistynyt nopeasti myös Kelan rekisterissä, jossa heitä oli viime vuoden lopussa 161 300 henkilöä. Valtaosa sairastaa ns. aikuisiän eli tyypin 2 diabetesta, jota lähinnä lisääntyneen lihavuuden vuoksi tavataan jo nuorten ja lastenkin keskuudessa. Kunnittain tarkasteltuna diabetes oli yleisin sairaus Savonrannassa ja Enonkoskella, joissa esiintyvyys oli yli 7 %

eli kaksinkertainen maan keskiarvoon verrattuna. Vähiten diabetesta esiintyi Oulunsalossa, Kumlingessa, Vårdössä ja Kauniaisissa, joissa sitä sairastavia oli selvästi alle 2 % väestöstä.

Yli 700 000 suomalaista vaihtoi reseptilääkkeitään halvempiin valmisteisiin

Lääkkeiden käyttäjät ja Kela säästivät yhteensä 88,3 miljoonaa euroa lääkevaihdon ensimmäisen vuoden aikana. Asiakkaiden osuus tästä oli 39,2 miljoonaa euroa ja Kelan 49,1 miljoonaa. Yhden vuoden aikana yli 700 000 suomalaista käytti mahdollisuuttaan vaihtaa reseptilääkkeensä huokeampaan valmisteeseen. Lääkekorvaukset kasvoivat kuitenkin vuonna 2004 yli 10 %:lla. Lääkevaihto hidastaa edelleen kustannusten kasvua, mutta sitä nopeuttaa pääosin se, että patenttisuojan alla olevat uudehkot lääkkeet syrjäyttävät aikaisemmin käyttöön tulleita halvempia valmisteita. Kelan korvaama reseptilääkkeen ostoerä maksoi viime vuonna keskimäärin 52 euroa, ja puolet kyseisistä lääkkeistä määrättiin terveyskeskuksissa.

Vammaistuki ei toteudu tarkoitettusti

Vuoden 2004 lopussa Kela maksoi vammaistukea lähes 12 500 työikäiselle henkilölle. Tuella edistetään toimintakyvyltään heikentyneiden henkilöiden yhdenvertaisuutta sekä pyritään parantamaan heidän mahdollisuuttaan osallistua ansiotyöhön.

Vammaistuen saannin tulisi olla pitkäkestoista, sillä sen saaminen edellyttää toimintakyvyn heikentyneen olennaisesti vähintään vuoden ajaksi. Kelan tutkimus paljasti päinvas-taista: tuen saajien enemmistö pysyi etuuden piirissä hyvin lyhyen ajan. Tukea 1990-luvulla saaneet olivat niin sairaita tai huonokuntoisia, että heistä joka toinen joutui luopumaan tuesta vuoden kuluessa sen hakemishetkestä lukien. Suurin osa siirtyi työkyvyttömyyseläkkeelle, ja jotkut menehtyivät sairauteensa, joka neljäsosalla oli kasvain.

Työelämän näkökulmasta tuelle asetettu tavoite siis toteutui heikosti. Keski-ikäisen pitkäaikaissairaana on vaikea saada vammaistukea niin varhaisessa vaiheessa, että tuen korvaamalla hoidoilla vaikutettaisiin vielä olennaisesti toimintakykyyn. Vammaistuen lainsäädäntöä tulisi kehittää, jos tuella todella halutaan edistää sairaan nuoren pääsyä työelämään ja keski-ikäisen jatkamista ansiotyössään.

Toiveikkuus edistää paranemista vaikeassakin masennuksessa

Vakava masennus on neljänneksi yleisin työ- ja toimintakyvyttömyyden syy maailmassa. Kela maksoi sairauspäivärahaa mielialahäiriöiden vuoksi yli 85 miljoonaa euroa vuonna 2002, mikä oli lähes 15 % vuoden aikana maksetuista päivärahoista. Masennuksesta paranevat parhaiten potilaat, jotka masennusoireista huolimatta uskovat tulevaisuuden tuovan tyydytystä elämäänsä.

Kahden vakuutuksen järjestelmä selkeyttäisi sosiaaliturvaa

Suomalainen sosiaaliturva olisi toimivampi, jos se perustuisi pääosiltaan kahteen vakuutusmuotoiseen järjestelmään: yleiseen toimeentulovakuutukseen ja yleiseen terveysturvakuutukseen. Niiden avulla sosiaaliturva olisi nykyiseen verrattuna ehdoiltaan selkeämpi ja kannustavampi ja estäisi väliinputoamisen sekä etuuksilla keinottelun.

Toimeentulovakuutuksessa tulonmenetykset korvattaisiin yhdenmukaisesti riippumatta menetyksen syystä. Nykyisin esimerkiksi sairaudesta, tapaturmasta tai työttömyydestä johtuva tulonmenetyks korvataan hyvin erilaisin perustein. Uudistuksen myötä korvausperusteet olisivat monilta osin nykyistä yhdenmukaisemmat.

Terveysturvakuutuksen etuna olisi se, että kuntien terveysturvapalvelujen taso yhdenmukaistuisi. Järjestelmä toimisi siten, että kunta ottaisi kuntalaisille vakuutuksen terveysturvavakuutuslaitokselta, joka vastaisi palvelujen tuottamisesta. Se helpottaisi erityisesti pienten kuntien mahdollisuuksia järjestää palveluja.

Asiakasta on neuvottava sosiaaliturvan sokkeleissa

Asiakkaiden neuvonta edellyttää Kelan toimihenkilöiltä korkeatasoista ammatti- ja asiakas-palvelutaitoa, koska sosiaalietuuksien lainsäädäntö on laaja ja monimutkainen. Lisäksi asiakkaat edustavat kaikkia yhteiskuntaluokkia. Tampereen yliopiston tekemässä tutkimuksessa korostettiin, että viranomaisella on velvollinen antamaan asiakkaalle neuvontaa, mutta vain toimivaltaansa kuuluvissa ja riittävän yksilöidyissä kysymyksissä. Neuvonta on lähinnä asiakkaan avustamista, jos sitä annetaan toisen viranomaisen valtaan kuuluvissa asioissa.

Tällöin tulee ohjata asianomainen kääntymään asiassa toimivaltaisen viranomaisen puoleen.

Neuvontaa antavan on toimittava puolueettomasti ja noudatettava yhdenvertaisuusperiaatetta. Ratkaisuvaihtoehtoja voi esitellä yleisellä tasolla, mutta asiakkaan on luonnollisesti itse tehtävä lopullinen päätös esimerkiksi haettavan etuuden suhteen. Toisaalta asiakaspalvelussa toimivan on oma-aloitteisesti huolehdittava, että asiakkaan oikeus lainmukaisiin etuuksiin toteutuu. Mitä suuremman osan asianosaisen toimeentulosta tietty etuus tai tuki muodostaa, sitä tärkeämpää on käyttää neuvonnassa riittävän selkeää ja yksiselitteistä ilmaisutapaa.

Neuvontaa koskevat valitukset ja kantelut ovat lisääntyneet, mutta niistä annettujen huomautusten määrä ei ole kasvanut samassa suhteessa.

Tyytyväisyys Kelan palveluihin kasvaa

Vuodesta 2003 Kelan asiakaspalvelun yleisarvosana on parantunut sekä asiakkaille että väestöotoksille tehtyjen tutkimusten mukaan. Muutokset eivät ole suuria, ja arviot vaihtelevat asiainnoin syynä olleen etuuden ja asiakaskunnan rakenteen mukaan. Tyytyväisimpiä ovat sairaanhoitokorvauksia hakeneet, ja valituksia tulee eniten työttömyysetuuksia ja asumistukea hakeneilta. Toimeentulonsa huonoksi kokevat ovat muita kriittisempiä Kelaa kohtaan.

Palvelun vaivattomuuteen – kuten esitteiden ja ohjeiden selkeyteen, lomakkeiden täyttämisen helppouteen ja päätösten perustelujen ymmärrettävyyteen – tyytyväisten osuus on hieman pienentynyt. Hakemusten käsittelyaikoihin tyytyväisten osuus on puolestaan vähän kasvanut. Tähän on vaikuttanut osaltaan asiakirjahallinnan sähköistäminen ja työn tasaaminen vakuutuspiirien välillä. Palvelua pidetään myös aiempaa ystävällisempänä, ja

entistä useampi kokee saaneensa Kelasta riittävästi tietoa asiansa hoitamiseksi.

Valtaosa asiakkaista pitää Kelaa luotettavana ja varmatoimintaisena etuusasioiden hoitajana. Useimpien mielestä etuudet eivät kuitenkaan tasaa riittävästi tuloeroja eivätkä ne tunnu riittävän etenkin toimeentulonsa huonoksi kokevien mielestä.

Kelan tieteellisissä julkaisusarjoissa julkaistut tutkimusraportit vuonna 2004

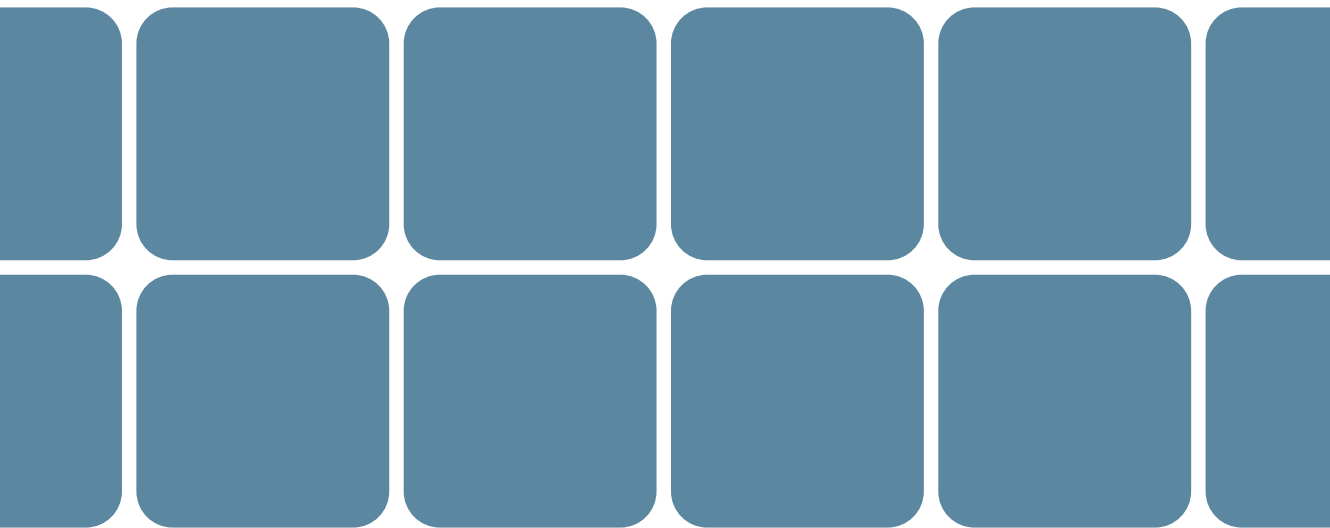
1. Robert Hagfors: **Essays on the Structure of Social Protection Financing**. Helsinki: Kela, Studies in social security and health 74, 2004.
2. Mikko Kapanen: **Hyvä kehä. Työyhteisön menestyminen Kelan paikallishallinnossa**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 75, 2004.
3. Ellen Ek, Erkki Saari, Leena Viinamäki, Ulla Sovio ja Marjo-Riitta Järvelin: **Nuorten aikuisten työelämästä syrjäytyminen ja sosiaaliturvan käyttö**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 76, 2004.
4. Paul Knekt ja Olavi Lindfors, eds.: **A randomized trial of the effect of four forms of psychotherapy on depressive and anxiety disorders. Design, methods, and results on the effectiveness of short-term psychodynamic psychotherapy and solution-focused therapy during a one-year follow-up**. Helsinki: Kela, Studies in social security and health 77, 2004.
5. Marjo Wallin, Sirkka-Liisa Karppi ja Ulla Talvitie: **Vanhusten liikunnallisen kuntoutuksen suunnittelu ja toteutus kuntoutuslaitoksissa. Ammattilaisten käsityksiä**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 78, 2004.
6. Ilkka Haapola: **Köyhyyden kynnyksellä– Toimeentulotuen dynamiikka 1990-luvun Suomessa**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 79, 2004.
7. Katariina Hinkka, Sirkka-Liisa Karppi, Kirsi Ollonqvist, Tuula Aaltonen, Rainer Grönlund, Pauli Puukka, Miia Saarikallio, Ulla Salmelainen, Mariitta Vaara: **Geriatrisen kuntoutuksen arviointi. IKÄ-hankkeen menetelmät ja aineisto**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 60, 2004.
8. Outi Linnossuo: **Syrjäytymisestä selviytymiseen? Arviointitutkimus työttömien nuorten palveluohjauksesta**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 61, 2004.
9. Matti Jokelainen: **Eläkejärjestelmien muutoksista Alankomaissa, Isossa-Britanniassa, Ruotsissa, Suomessa ja Tanskassa**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 62, 2004.
10. Kristina Kunttu toim.: **Oireilevan opiskelijan viesti?** Tutkimuksia Korkeakouluopiskelijoiden terveystutkimus 2000 -aineistosta. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 63, 2004.
11. Henri Mattila: **Neuvontavelvollisuus Kelan asiakaspalvelussa**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 64, 2004.
12. Berndtson T: **Opiskelijatutkimus 2003. Opiskelijoiden toimeentulo ja toimeentulon ongelmat**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 65, 2004.
13. Katri Hellsten: **Mitä mieltä kansalaiset ja yhteistyökumppanit ovat Kelasta ja sen toiminnasta?** Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 32, 2004.
14. Kristiina Gyllenbögel ja Markku Laatu: **Lähellä mutta ei selän takana. Kelan henkilökunnan mielipiteitä johtamisesta**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 33, 2004.
15. Lauri Virta: **Vammaistuen saajat siirtyvät nopeasti eläkkeelle. Kelan rekisteritutkimus**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 34, 2004.
16. Tuomas Aho: **Terveysvakuutusjärjestelmä. Hallinnollisia ja juridisia näkökohtia**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 35, 2004.
17. Tuula Toikka: **Opintolainojen takaisinmaksuongelmat**. Rekisteriselvitys vuosien 2001-2003 aikana valtion takausvastuunsa perusteella maksamista lainoista. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 36, 2004.
18. Kati Karhula, Pentti Takala, Timo Klaukka: **Äitiyspakkaus käyttäjien puntarissa V**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 37, 2004.
19. Helka Hytti, Ilkka Nio: **Monitoring the employment strategy and the duration of active working life**. Helsinki: The Social Insurance Institution of Finland, Social security and health research: working papers 38, 2004.
20. Hannu Mattila: **Kelan työntekijöiden kokemuksia sisäisestä viestinnästä**. 14 s. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 39, 2004. Sähköinen julkaisu, www.kela.fi/tutkimus.
21. Mikko Kapanen, Markku Laatu, Hannu Mattila, Hannu Tuomikoski: **Kela-barometri 2004. Asiakaspalvelu ja työolot Kelassa**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 40, 2004. Sähköinen julkaisu, www.kela.fi/tutkimus.
22. Markku Laatu: **Kelan kelkassa. Tuloksia Kelan etuuksien toimeenpanoa ja asiakkaiden toimeentuloa koskevasta kyselystä**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 41, 2004.

Sarjoissa julkaistujen lisäksi toimitettu ja julkaistu 2004

Hellsten K, Helne T: toim.

Vakuuttava sosiaalivakuutus? Helsinki: Edita, 2004.

Suomen Lääketilasto 2003. Helsinki: Lääkelaitos ja Kela, 2004.



Helsinki 2005
ISSN 0355-4996