



KANSANELÄKELAITOKSEN PALVELUIDEN SÄHKÖISTÄMINEN

Muistio tietoyhteiskuntaohjelman ministeriryhmälle

18.8.2005



SISÄLLYSLUETTELO:

JOHDANTO	2
KELAN SÄHKÖISET KANSALAI SPALVELUT	3
SÄHKÖINEN ASIOINTI JA PROSESSIEN KEHITTÄMINEN	6
KELA JA YHTEISTYÖVERKOSTO	8
KELA JA JULKISET PALVELUT VERKKOON (JUPA) –HANKE	11
KEHITTÄMISEN ESTEET JA HAASTEET KELAN NÄKÖKULMASTA.....	12
LIITE: PÖYTÄKIRJA YHTEISTYÖPALAVERISTA, 31.8.2004.....	13



JOHDANTO

Kansaneläkelaitoksen (Kela) tehtävänä on huolehtia Suomessa asuvien perusturvasta. Kelan hoitamia sosiaaliturvaetuuksia ovat vähimmäiseläkkeet, vammaisetuudet, sairausvakuutusetuudet, kuntoutusetuudet, työttömän perusturvaetuudet, pienten lasten hoidon tuki, lapsilisät, äitiysavustus, opintoetuudet, yleinen asumistuki, sotilasavustus ja maahanmuuttajan erityistuki. Kela toimii eduskunnan valvonnassa, ja sen toimintaa ohjaa laki Kansaneläkelaitoksesta ([17.8.2001/731](#)), jossa määritellään laitoksen asema, tehtävät ja hallinto. Kelan sosiaaliturvaa koskevista tehtävistä säädetään etuuksia koskevissa eri laeissa.

Vuonna 2004 Kela maksoi kansalaisille sosiaaliturvan etuuksia yli 10 miljardia euroa. Palvelutapahtumia oli 17 miljoonaa ja maksusuoritteita 58 miljoonaa, joista 18 miljoonaa apteekkien kautta. Ratkaisujen kokonaismäärä oli noin 35 miljoonaa. Vuoden 2004 lopussa henkilöstön määrä oli vähän yli 6 000.

Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman eräänä toimenpiteenä on Kelan palveluiden sähköistäminen. Toimenpiteeseen liittyen tietoyhteiskuntaohjelman toimiston, sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäasiainministeriön edustajat tutustuivat Kelan palveluiden sähköistämisen tilanteeseen ja suunnitelmiin syksyllä 2004¹. Tapaamisen ja haastattelujen pohjalta tietoyhteiskuntaohjelman toimistossa käynnistettiin muistion laatiminen Kelan sähköisistä palveluista. Muistio laadittiin tietoyhteiskuntaohjelman ministeriryhmälle ja toimitettiin tiedoksi myös eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle. Muistion laati suunnittelija Ville-Veikko Ahonen tietoyhteiskuntaohjelman toimistosta. Kelasta selvityksen tekoon osallistuivat osastopäällikkö Veikko Hytönen, tietohallintopäällikkö Markku Kiiski sekä järjestelmäpäällikkö Seppo Toivonen. Muistiota kommentoivat myös sisäasiainministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön edustajat.

Julkishallinnon palveluiden sähköistäminen on keskeinen osa hallinnon prosessien ja toimintamallien uudistamista, palveluiden alueellistamista sekä entistä monimuotoisempaa palveluiden tuottamisen mallia. Sähköiset palvelut eivät ole irrallinen osa palveluiden tuottamista, vaan niiden tuottaminen tulisi olla osa virastojen ja muiden julkishallinnon organisaatioiden vakituista toimintaa.

Sähköisten palveluiden kehittäminen Kelassa liittyy sähköisiin kansalaispalveluihin, toimintamallien ja prosessien uudistamiseen sekä yhteistyön tiivistämiseen sidosryhmien kanssa. Tavoitteena sähköistämiprojekteissa on parantaa asiakaspalvelua ja virtaviivaistaa prosesseja palveluiden taustalla. Tarkoituksena on, että palveluiden sähköistyminen näkyy asiakkaalle palveluiden helppoutena ja käyttömukavuutena, organisaatiolle palvelun laadun kehittymisenä ja toimintamallien parantumisena sekä Kela-kuvan parantumisena. Erilaisten sähköisten palvelujen kehittämiseen, mukaan luettuna verkottuminen muiden organisaatioiden kanssa, käytetään Kelassa kuluvana vuonna 65 – 70 henkilötyövuotta. Tarvittavasta tekniikasta vastaa Kelan ATK-keskus, jonka henkilöstön kokonaismäärä on noin 400.

Selvityksessä Kelan palveluiden sähköistämistä kuvaillaan sähköistettävien kansalaispalveluiden, prosessien ja toimintamallien tehostumisen sekä Kelan yhteistyöverkostojen työn kehittämisen näkökulmasta. Lisäksi selvityksessä on hahmoteltu keskeisiä sähköisen asiainnin kehittämisen esteitä ja haasteita Kelan kannalta.

¹ Kelan, tietoyhteiskuntaohjelman, sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäasiainministeriön edustajien tapaamisen (31.8.2004) pöytäkirja on tämän muistion liitteenä.



KELAN SÄHKÖISET KANSALAI SPALVELUT

Tässä osuudessa käsitellään Kelan sähköisiä kansalaispalveluita. Sähköisillä kansalaispalveluilla tarkoitetaan omien tietojen kyselypalveluita, etuuksiin liittyviä laskuripalveluita sekä sähköisiä lomakkeita ja etuushakemuksia. Osuudessa käsitellään jo olemassa olevia sähköisiä kansalaispalveluita ja suunnitelmia palveluiden laajentamisesta. Palvelulistaukset kuvastavat tilannetta ja suunnitelmia palvelujen laajentamisesta kesällä 2005. Toteutusaikataulut saattavatkin monien palveluiden osalta vielä muuttua ja täsmentyä. Osuuden lopuksi käsitellään vielä sähköiseen tunnistamiseen liittyviä ratkaisuja Kelan palveluissa.

Omien tietojen kyselypalvelut

Omien tietojen kyselypalvelussa asiakas voi tutustua omien etuushakemustensa hakemis-, käsittely- ja maksamistietoihin. Lisäksi palveluun kirjautumalla pääsee usein tutustumaan kyseiseen etuuteen liittyviin erityispiirteisiin, kuten opintotuen kohdalla jäljellä olevien opintotukikuukausien määrään. (Palveluun tunnistautumisesta katso kohta 'Tunnistaminen Kelan palveluissa')

Sähköisiä omien etuuskäsittelytietojen kyselypalveluita on käytössä tällä hetkellä:

- q Opintotuki, otettu käyttöön tammikuussa 2004
- q Vanhempainpäiväraha, otettu käyttöön kesäkuussa 2004
- q Yleinen asumistuki, otettu käyttöön lokakuussa 2004
- q Sairauspäiväraha ja erityishoitoraha, otettu käyttöön tammikuussa 2005
- q Työttömyysetuudet ja koulutustuki, otettu käyttöön toukokuussa 2005
- q Kuntoutusraha, otettu käyttöön toukokuussa 2005

Omien tietojen kyselypalveluiden määrää on tarkoitus huomattavasti lisätä. Vuoden 2006 aikana palveluvalikoimaa on tarkoitus laajentaa lastenhoidon tukeen sekä lapsilisään ja äitiysavustukseen. Myös muita kyselypalveluita on suunnitteilla.

Omien tietojen kyselypalveluiden voimakkaan laajentamisen taustalla on palveluiden monistamisen helppous. Kyselypalvelut perustuvat pitkälti samoihin pohjaratkaisuihin, joten uusien palveluiden käyttöönotto ei vaadi järjestelmien osalta kovinkaan suuria muutostöitä. Kyselypalveluita on tarkoitus ottaa käyttöön erityisesti niissä etuuksissa, joissa niille on palvelutapahtumien tavanomaisen määrän perusteella odotettavissa suurimmat käyttäjävolyymit.

Kelan kannalta tavoite kyselypalveluiden kehittämisessä on parantaa asiakaspalvelua ja vähentää palvelupisteisiin kohdistuvien kyselyiden määrää. Palvelupisteiden henkilöstöä kuormittavat merkittävästi juuri hakemuksen ja sen käsittelyprosessin vaiheeseen liittyvät asiat. Kyselyitä toimistoihin ovat vähentäneet myös Kelan internet-sivut, joilla asioitiin vuonna 2004 yhteensä lähes 4 miljoonaa kertaa.

Vuoden 2004 aikana Kelan julkaisemia omien tietojen kyselyitä käytettiin yhteensä noin 83 000 kertaa. Eniten käyttäjiä keräsi alkuvuonna 2004 julkaistu opintotuen kysely, yhteensä noin 59 000 käyttökertaa. Käyttäjävolyymien ennakoitaan kasvavan merkittävästi vuoden 2005 aikana. Toukokuun loppuun mennessä kyselyjä oli käytetty yhteensä jo yli 90 000 kertaa.



Kelan arvioiden mukaan omien tietojen kyselypalvelun tuottaminen vie eri vaiheineen keskimäärin noin 1 000 henkilötyötuntia. Tässä luvussa on mukana ATK-keskuksen tekemän työn (noin puolet työmäärästä) lisäksi myös varsinaisen toimeksiantajaosaston työ sekä testaamiseen kuluva aika. Palveluiden tuottamiseen kuluva työmäärä pienenee jonkin verran, kun samalla teknikalla toteutettuja kyselyitä on julkaistu enemmän. Tällöin jo toteutettuja ratkaisuja voidaan käyttää uusien palveluiden pohjana.

Sähköiset etuuskuripalvelut

Kelan sähköisiä asiakaspalveluita ovat myös niin sanotut etuuskien laskuripalvelut. Kelan verkkosivujen kautta palveluita tai tietoa palveluista tarvitseva voi tutustua Kelan etuuksiin ja laskea omien tietojen pohjalta etuuskien määrää ja niihin vaikuttavia asioita. Etuuskureita löytyy tällä hetkellä seuraavista palveluista:

- q Opintotuki
- q Sairauspäivärahan, kuntoutusrahan sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan määrä
- q Sairauspäivärahakausi
- q Työttömyysturva
- q Vanhempainpäivärahakausi
- q Yleinen asumistuki

Tulevaisuudessa palveluita ollaan ulottamassa myös seuraaviin etuuksiin (sulkeissa sähköisen tunnistamisen tarve):

- q Kansaneläkkeen määrä (avoin/tunnistettu)
- q Eläkkeensaajan asumistuen määrä (avoin)
- q Sairauspäivärahakausi ja määrä (tunnistettu)
- q Sairauspäivärahan määrä (avoimen palvelun kehittämisen)
- q Kuntoutusraha (avoin/tunnistettu)
- q Koulutusetuuden laskenta (avoin)
- q Lastenhoidon tuki (avoin)
- q Kansaneläkkeen määrä (avoin/tunnistettu)
- q Sairaanhoidokorvaukset (avoin/tunnistettu)

Kela on tilastoinut muun muassa työttömyysturva-, vanhempainpäivärahakausi- ja yleinen asumistuki –laskurien käyttökertoja. Vuonna 2004 näitä laskureita käytettiin yhteensä yli 764 000 kertaa. Eniten käyttökertoja, yli 563 000 kertaa, keräsi yleisen asumistuen laskenta. Vuoden 2005 huhtikuun lopussa laskureita oli käytetty yhteensä jo yli 345 000 kertaa. Käyttäjämäärät ovat kasvaneet merkittävästi vuodesta 2003, jolloin käyttökertoja oli koko vuonna yhteensä noin 476 000.



Etuuslaskentapalvelun tuottaminen vie arviolta eri vaiheineen keskimäärin noin 2 000 henkilötyötuntia. Tässä luvussa on mukana ATK-keskuksen tekemän työn (noin puolet työmäärästä) lisäksi myös varsinaisen toimeksiantajaosaston työ sekä testaamiseen kuluva aika. Uusien laskentatapahtumien tuottamiseen kuluva työmäärä pienenee jonkin verran, kun samalla tekniikalla toteutettuja palveluita on julkaistu enemmän. Tällöin jo toteutettuja ratkaisuja voidaan käyttää uusien palveluiden pohjana.

Lomake- ja sähköisen hakemisen -palvelut

Useimmat Kelan etuuksien hakemisessa käytetyt lomakkeet on julkaistu internetissä Kelan omilla sivuilla sekä Lomake.fi-palvelussa. Lomakkeet voi täyttää sähköisesti ja tulostaa omalta tietokoneelta, mutta niiden lähettäminen verkossa ei toistaiseksi ole mahdollista.

Kelan tilastojen mukaan www.kela.fi -sivuston Lomakkeet-aloitussivulla on noin 50 000 kävijää joka kuukausi. Luku ei kerro, kuinka moni kävijäistä on itse asiassa hyödyntänyt lomakkeita.

Omien tietojen kyselyiden sekä laskuripalveluiden lisäksi Kela on mukana kehittämässä aktiivisesti omia sähköisiä lomake- ja hakemispalveluita, jotka pääasiallisesti tulevat perustumaan vuorovaikutteiseen sähköiseen asiointiin².

Sähköisiä hakemispalveluita ollaan suunnittelemassa tai jo toteutettu seuraavista etuuksista:

- q Opintotuen tukikuukausien peruminen/palautus
- q TT2-lomake (Työttömyysaikaa koskeva lomake)
- q Työnantajien palkkatiedot Y17 (Ilmoitus työnantajan maksumasta palkasta sairausajalta)
- q Vanhempainpäiväraha hakemus
- q Sairauspäiväraha hakemus
- q Yleisen asumistuen määräaika tarkistus

Hakemisprosessien sähköistämistä haittaavat hakemuksissa lähes säännönmukaisesti vaadittavat liitteet. Etuuksien hakemisen vieminen verkkoon edellyttää merkittäviä muutoksia koko hakemisprosessiin. Tulevaisuudessa Kelan palveluiden sähköistämisen haaste onkin ratkaista sähköiseen asiointiin liittyvät ongelmat erilaisten lomakkeiden ja hakemusten liitteiden suhteen. Prosessien uudistamisessa myös automaattinen tiedonsiirto eri viranomaisten, yritysten ja sidosryhmien välillä voi tuoda tähän asiaan ratkaisun. Automaattisesta tiedonsiirrosta hyvä esimerkki on TYVI-järjestelmä (Tietovirrat yritysten ja viranomaisten välillä), jossa yritykset, yhdistykset ja toiset viranomaiset voivat ilmoittaa sähköisesti tietoja viranomaisille.

Kelan arvioiden mukaan sähköisen hakemispalvelun tuottaminen vie eri vaiheineen keskimäärin hieman yli 3 000 henkilötyötuntia. Tässä luvussa on mukana ATK-keskuksen tekemän työn (noin puolet työmäärästä) lisäksi myös varsinaisen toimeksiantajaosaston työ sekä testaamiseen kuluva aika. Palveluiden tuottamiseen kuluva työmäärä pienenee jonkin verran, kun samalla tekniikalla toteutettuja kyselyitä on toteutettu enemmän.

Tunnistaminen Kelan palveluissa

² Sähköisten lomakkeiden kehitystyöstä kts. myös muistion kohta 'Kela ja Julkiset palvelut verkkoon (JUPA) –hanke'.



Kansaneläkelaitos, työministeriö ja Verohallitus tekivät vuonna 2003 sopimuksen yhteistyöstä sähköisten asiain palvelujen tuottamiseksi. Tästä yhteenliittymästä käytetään nimitystä Katve-konsortio. Yhteistyön ensimmäisenä tuloksena hankittiin eri sähköisten palvelujen käyttäjien tunnistukseen yhteinen järjestelmä, jonka palvelunimi on tunnistus.fi.

Katve-konsortion tunnistus.fi-palvelu perustuu henkilöasiakkailla verkkopankkitunnisteiden tai sähköisen henkilökortin käyttöön asiakkaan valinnan mukaan. Muutaman pankin yrityksille antamia verkkopankkitunnisteita käytettäessä palvelu palauttaa kyseessä olevan yrityksen y-tunnuksen. Muita tunnistusmenetelmiä, kuten mobiilitunnistus, lisätään tarpeen mukaan myöhemmin palveluun. Tunnistuspalvelua tarvitaan, kun verkkopalvelujen käyttäjän henkilöllisyys tai yrityspalvelujen kohdalla tieto asioivasta yrityksestä on tiedettävä luotettavasti.

Tunnistus.fi-palvelu liitetään jokaiseen tunnistamista edellyttävään asiointipalveluun erikseen. Jokainen tunnistusta edellyttävää asiointipalvelua tarjoava virasto asettaa itse varmuusrajan siihen millaista tunnistustasoa vaaditaan. Tunnistuspalvelu puolestaan edellyttää käyttäjältä suostumusta tunnistustietojen käsittelyyn ja tallentamiseen. Tunnistuspalveluun jää lokitieto tapahtuneesta tunnistuksesta, mutta ei tietoa siitä, mitä palveluja käyttäjä käyttää.

Katve-konsortion jäsenvirastot päättävät itsenäisesti verkkopalvelujensa sisällöstä ja aikataulusta. Tällä hetkellä tunnistus.fi-palveluita ovat: Kelan omien tietojen kyselyt, työvoimahallinnon työvoimakoulutukseen haku sekä verohallinnon henkilöasiakkaan ilmoitus tilinumerosta.

Asiakaspäätteet

Maksuttomien asiakaspäätteiden määrää arvioineen työryhmän mukaan Suomessa oli vuoden 2004 syksyllä noin 5 500 – 6 000 maksutonta julkishallinnon asiakaspäätettä. Suurin osa julkishallinnon asiakaspäätteistä on kirjastoissa. Asiakaspäätteitä on myös huomattava määrä työvoimatoimistoissa, Yhteispalvelupisteissä ja kuntien virastotaloissa.

Selvityksen perusteella Kelan toimistoissa on käytössä yhteensä 28 asiakaspäätettä, joissa on internetyhteys. Päätteet on hankittu vuosina 1999 ja 2000 sisäasiainministeriön Veturi-projektin yhteydessä Itä-Suomen vakuutusalueen vakuutuspiireihin. Päätteissä on rajoittamaton Internetyhteys ja niitä voi käyttää ilman ajanvarausta.

Kelan tarjoamien asiakaspäätteiden käyttäjämäärät jäivät kokeilun aikana niin pieniksi, että päätteiden määrän kasvattamisesta on luovuttu. Kokemusten mukaan Kelan palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, että asiakas Kelan toimistoon tultuaan mieluummin asioi virkailijan kanssa kuin ryhtyy toimistossa asioimaan sähköisesti. Eräs syy käyttäjämäärien pienuuteen voi myös olla Kelan toimistojen aukioloajat verrattuna esimerkiksi kirjastojen aukioloaikoihin.

Kela pitää asiakaspäätteiden saatavuuden parantamista ensiarvoisen tärkeänä sähköisen asiain edistämiseksi, mutta katsoo, että sopivin paikka näille ei ole Kelan toimisto, vaan kirjastot, yhteispalvelupisteet tai muut kyseiseen tarkoitukseen varta vasten suunnitellut tilat.

SÄHKÖINEN ASIOINTI JA PROSESSIEN KEHITTÄMINEN

Onnistuneet strategiset valinnat sähköisten palveluiden kehittämisessä tarkoittavat sitä, että palveluita ei ainoastaan viedä verkkoon, vaan palveluita sähköistetään osana koko organisaation palvelutuotannon ja organisaation sisäisten prosessien kehittämistä. Julkishallinnon kannalta tärkeää on kehittää koko julkisen sektorin palvelutuotannon tuottavuutta, jossa myös tieto- ja



viestintätekniiikan hyödyntämisellä on merkittävä rooli. Taustalla julkisen hallinnon tuottavuuskeskustelussa on erityisesti ikääntyvän väestön tuomat lisäkustannukset tulevaisuudessa ja paineet julkisen sektorin menojen vähentämiseksi. Väestön huoltosuhteen muutos tulevina vuosikymmeninä tulee asettamaan erityisiä paineita juuri Kelan palvelutuotannolle, kuten eläkekäsittelylle.

Sähköisten asiointipalveluiden edut Kelalle

Asiakkaiden kannalta sähköinen asiointi helpottaa ja monipuolistaa asiointimahdollisuuksia irrottamalla tapahtuma fyysisestä palvelupisteestä ja rajatusta virka-aikana tapahtuvasta asioinnista. Palvelun koettu laatu paranee, prosessit virtaviivaistuvat ja tulevat asiakkaan kannalta perinteistä asiointia läpinäkyvämmiksi. Sähköisen asiointin tehostumisella voidaan näin kirkastaa Kelan ja myös koko julkisen hallinnon palvelukuvaa.

Sähköinen asiointi tarjoaa Kelalle monia etuja vastata tulevaisuuden haasteisiin. Esimerkiksi sähköisesti täytettävät hakemukset ja sähköinen hakeminen vähentävät työtä, jota hakemusten parissa on jouduttu tekemään. Käytäntö on osoittanut, että sähköisesti täytetyt hakemukset ovat selkeämpiä kuin käsin täytetyt hakemukset. Sähköisen hakemisen käyttöönotto vähentää postin käsittelyä sekä paperihakemusten skannaamista ja oikeellisuustarkistusta. Lisäksi tiedot siirtyvät sähköisistä lomakkeista suoraan tietokantoihin ilman manuaalista tietojen syöttämistä. Tämä luo myös edellytyksiä prosessien ja työvaiheiden automatisoinnille tilanteissa, joissa tämä on mahdollista. Saavutetut työnsäästöt voidaan hyödyntää tuottavuuden paranemisena ja pitkällä tähtäimellä myös eläkkeelle siirtyvien toimihenkilöiden tilalle rekrytoitavien määrän vähenemisenä.

Vastaavasti myös sähköisten laskentatapahtumien ja omien tietojen kyselyiden käyttöönotto vähentää Kelan toimistojen työtä ja palvelupisteisiin suuntautuneita kyselyitä. Näiden palveluiden käyttöönotto vaikuttaa siis suoraan neuvonnan ja puhelinpalvelun kuormittavuuteen. Suorien asiakaskontaktien määrän väheneminen mahdollistaa henkilökunnan keskittymisen varsinaiseen ydintoimintaan eli etuuskäsittelyyn.

Etustyön tasaaminen

Kelan toiminta on jakautunut ympäri Suomea oleviin palvelupisteisiin ja toimistoihin. Paikallinen toiminta tapahtuu vakuutuspiireissä ja niihin kuuluvissa toimistoissa. Palvelut ovat saatavilla eri puolilla maata omissa toimistoissa ja niitä täydentävissä yhteispalvelupisteissä. Omia täyden palvelun toimistoja on yli 260 ja sivuvastaanottoja noin 70. Näiden lisäksi Kela osallistuu yli 100 erilaiseen yhteispalveluhankkeeseen.

Kelan toiminnan ollessa maantieteellisesti hajautunutta, keskeisessä asemassa ovat sähköisten palveluiden tuomat mahdollisuudet Kelan sisäisten prosessien kehittämiseen. Keskeinen väline sähköisessä prosessien kehittämisessä on sähköinen asiakirjahallinnan järjestelmä (SAHA). Järjestelmä otettiin käyttöön vaiheittain siten, että viimeinen vakuutuspiiri otti järjestelmän käyttöön toukokuussa 2004.

Sahaa käytettäessä hakemusasiakirjat liitteineen kuvataan sähköiseen muotoon ja talletetaan keskitettyyn tietokantaan. Näin kaikki työ asiakkaan henkilökohtaista palvelua lukuun ottamatta voidaan suunnitella tehtäväksi Kelan maankattavassa palveluverkossa tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Aikaisemmin palvelupisteitten henkilökunta mitoitettiin asiakaspohjan tuottaman palvelujen kysynnän mukaisesti ja osaamisvaatimuksena oli koko palvelukirjon hallinta sekä asiakaspalvelussa että ratkaisutyössä. Uusi toimintatapa tukee vakuutuspiiriuudistusta, jossa toimistoja yhdistettiin hallinnollisesti isommiksi kokonaisuuksiksi. Tavoitteena oli muuttaa myös



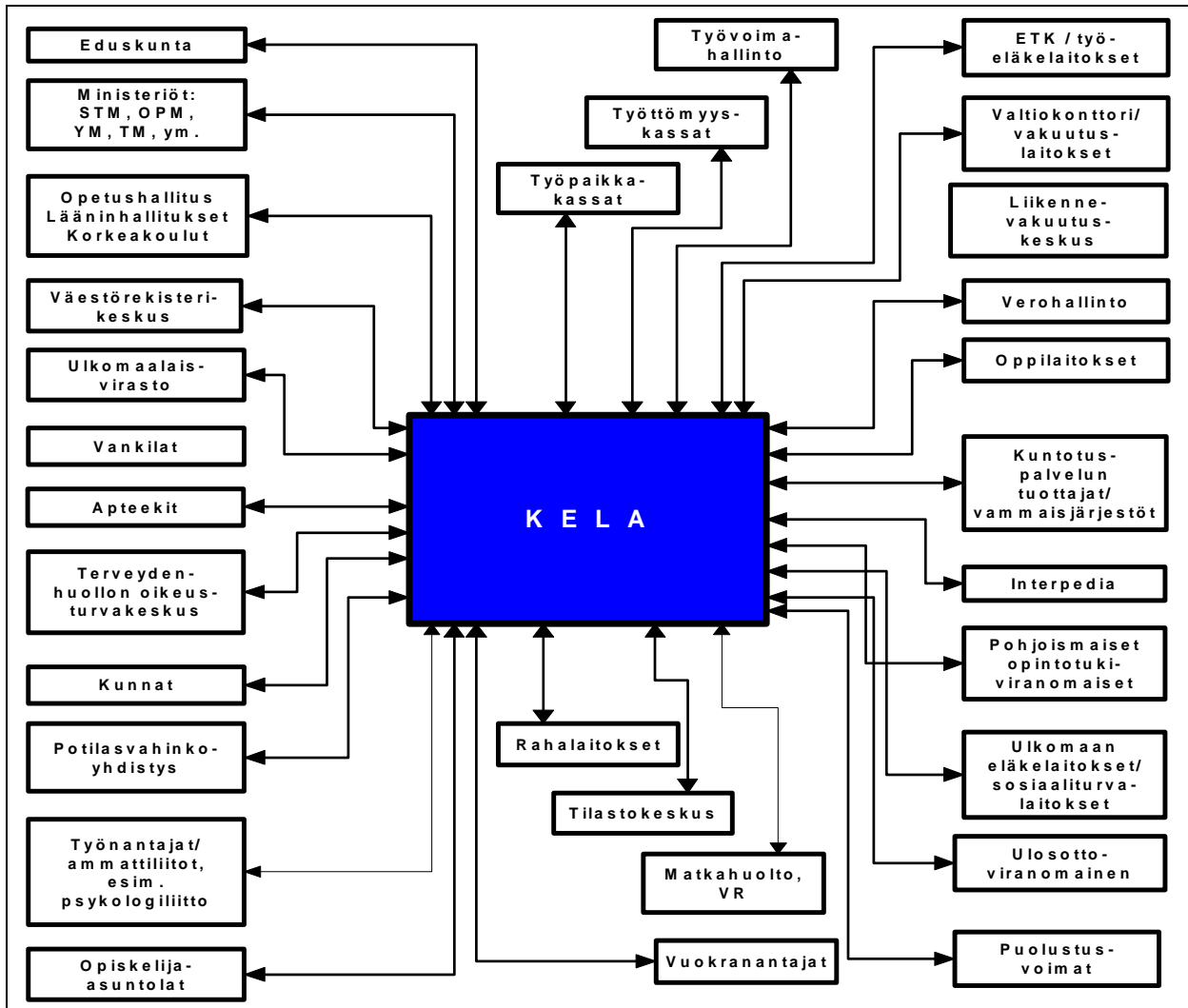
työskentelytavat siten, että vakuutuspiirin toiminta tukee tehtyä uudistusta mahdollisimman tehokkaasti.

Kokemukset sähköisestä asiakirjahallinnosta ja etuustyön tasaamisesta ovat olleet erittäin positiivisia. Kelan asiakkaiden kannalta järjestelmän käyttöönotto on näkynyt tehostuneena palveluna ja muun muassa käsittelyajoissa. Järjestelmälle aikanaan asetettu 300 henkilötyövuoden säästötavoite on saavutettu. Hakemusten käsittelyajat erityisesti kasvukeskuksissa ovat lyhentyneet merkittävästi. Asiakaspalvelun laatu on parantunut ja erot palvelun laadussa eri toimipisteissä ovat pienentyneet. Etuusprosessin suunnittelu-, ohjaus- ja seurantamenettelyt ovat tehostuneet. Myös sisäisissä prosesseissa on saavutettu merkittäviä työnsäästöjä arkistoinnissa ja asiapapereiden sisäisissä siirroissa.

KELA JA YHTEISTYÖVERKOSTO

Sähköinen asiointi Kelan näkökulmasta tarkoittaa kansalaispalveluiden ja omien toimintojen sähköistämisen lisäksi myös yhteistyön tiivistämistä Kelan lukuisten sidosryhmien ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Kelan toiminta ja etuuksien myöntäminen perustuu hyvin laajaan tietojenvaihtoon eri organisaatioiden välillä. Kelassa on meneillään tai suunnitteilla myös useita sähköisten palveluiden yhteistyöhankkeita eri kumppanien kanssa. Tiedonvaihdon automatisointi ja sähköistäminen sekä yhteistyöhankkeet ovat keskeisessä asemassa parannettaessa asiakaspalvelua ja virtaviivaistettaessa palveluprosesseja.

Kelan yhteistyökumppaneina tiedonvaihdossa on yli 40 organisaatiota, joista voidaan mainita esimerkiksi apteekit, yksityiset eläkevakuutusyhtiöt, verohallinto ja Eläketurvakeskus. Monet yhteistyökumppaneista toimivat Kelaan nähden useissa eri rooleissa ja välittävät tai saavat tietoja useisiin Kelan hoitamiin etuuksiin liittyen. Tietojenvaihto on suurelta osin sähköistä, mutta myös perinteistä postin välityksellä tapahtuvaa tiedonvaihtoa on edelleen jonkin verran. Käytettävät tiedonvaihtotekniikat vaihtelevat tietojen luonteesta, välitystiheydestä ja yhteistyökumppanien teknisistä valmiuksista riippuen. Kelan yhteistyökumppanit on esitelty alla olevassa kuviossa (Kuvio 1).



Kuva 1: Kelan tiedonvaihdon yhteistyökumppaneita

Kela on mukana useissa sähköisten palveluiden kehittämisen yhteistyöhankkeissa, joista ovat esimerkkeinä muun muassa aiemmin mainitut Tunnistus.fi ja Lomake.fi -palvelut. Yhteistyöhankkeita on meneillään tai suunnitteilla lisäksi muun muassa seuraavissa palveluissa:

- q Vanhuuseläkehakemus, www.tyoelake.fi (tammikuu 2006)
- q Työnantajien palkkatietojen välitys, www.palkka.fi (heinäkuu 2005)
- q TESS-hankkeet (TESS= Telematics for Social Security, kansainvälisen tietoliikenteen kehittämishanke)
 - o Netcard-pilotti (maaliskuu 2006)
 - o eEFORMS (sähköiset E-lomakkeet) (toukokuu 2006)
- q Sähköinen resepti
- q Tunnistus.fi jatkokehitys



Yhteistyöhankkeisiin osallistuminen on oleellista paitsi julkishallinnon palvelutason yleisen kehittymisen kannalta, myös Kelan (ja sen yhteistyökumppanien) oman toiminnan kehittymistä ajatellen. Esimerkiksi Kelan omien tietojen kyselypalveluiden toteuttaminen on tullut mahdolliseksi vasta valtakunnallisten ja julkisten henkilöasiakkaiden tunnistusratkaisujen (Tunnistus.fi ja HST-kortti) myötä.

Sähköinen potilaskertomus ja resepti

Terveystietojärjestelmiä kehitetään Suomessa tällä hetkellä sekä kansallisesti että alueellisesti. Terveyskeskuksista jo noin 94 prosenttia on siirtynyt käyttämään sähköistä potilaskertomusta. Sairaanhoidopiireissä puolestaan kehitys on ollut hitaampaa. Kansallisena haasteena on saada terveyskeskuksien ja sairaanhoidopiirien järjestelmät yhteensopiviksi asetettuun tavoitteeseen eli vuoden 2007 loppuun mennessä. Tietojärjestelmien yhteentoimivuutta ja tietojen välittämistä yli organisaatorajojen on kokeiltu esimerkiksi saumattoman palveluketjun kokeilulain yhteydessä. Erilaisia viitetietokantoja on otettu vuosina 2003 ja 2004 käyttöön Pirkanmaalla, Satakunnassa ja Uudellamaalla.

Sosiaali- ja terveysministeriössä uudet linjanvedot sähköisen potilaskertomuksen kehitystyön suhteen tehdään syksyllä 2005. Myös Kela on aktiivisesti mukana kehitystyössä.

Kelan palveluiden sähköistämisen tulevaisuuden suunnitelmiin liittyy sähköisten potilasasiakirjojen, lähinnä lääkärintodistusten, hyödyntäminen Kelan etuuskäsittelyssä. Lääkärintodistukset ovat välttämättömiä liitteitä usean Kelan hoitaman etuuden hakemis- ja käsittelyprosessissa. Kelan tulevaisuuden tavoitteena on etuusratkaisuissa tarvittavien potilastietojen hakeminen ja/tai katsominen viitetietokantojen avulla terveydenhuollon rekistereistä käsittelyprosessin yhteydessä. Tämä vähentäisi huomattavasti hakemuksiin liittyvää liitteiden hankintaa ja hakemusten täydentämispyyntöjä sekä mahdollistaisi monessa tapauksessa käsittelyprosessien merkittävän nopeuttamisen ja tehostamisen.

Kela on myös mukana sähköisen reseptin pilottihankkeessa, jossa on tavoitteena saada aikaan valtakunnallisesti yhtenäinen sähköisen lääkemääräyksen järjestelmä. Sähköisellä reseptillä tarkoitetaan lääkärin tietojärjestelmästä tuotettua lääkemääräystä, joka siirretään sähköisesti allekirjoitettuna, salattuna ja muuttumattomana reseptitietokantaan, mistä apteekki sen noutaa toimittamista varten. Järjestelmään kuuluu Kelan hallinnoima valtakunnallinen reseptitietokanta.

Sähköinen resepti -hankkeen pitkän tähtäimen tavoitteena on potilasturvallisuuden parantaminen ja lääkkeen määräämis- ja toimittamisen tehostaminen poistamalla päällekkäisyyksiä ja käsityövaiheita. Kokeilun käynnistyi toukokuussa 2004, ja sitä on tarkoitus näillä näkymin jatkaa vuoden 2005 loppuun saakka (sähköisen reseptin kokeilua koskeva asetus on voimassa 31.12.2005). Kokeilu on nyt käynnissä kolmella alueella ja ensimmäiset 600 sähköistä reseptiä on tuotettu.



KELA JA JULKISET PALVELUT VERKKOON (JUPA) –HANKE

JUPA-hanke on sisäasianministeriön vetämä ja tietoyhteiskuntaohjelmaan kuuluva yhteistyöhanke kuntien kanssa, jonka tavoitteena on tuottaa julkisia verkkopalveluja kansalaisten ja muiden tarvitsijoiden käyttöön vuoteen 2006 mennessä. Hankkeessa on vuoden 2004 aikana kuvattu ja mallinnettu erityisesti seudullisia ja kunnallisia palveluprosesseja. Vuoden 2005 aikana mallinnettuja prosesseja ja niihin pohjautuvia uusia sähköisiä palveluita otetaan käyttöön kunnissa ja valtionhallinnossa.

JUPA-hanke ja Kela ovat kevään ja alkukesän aikana käyneet keskusteluja mahdollisesta yhteistyöstä. Keskusteluissa JUPA-hankkeen puolelta nousi erityisesti esille Lieksan kaupungin ja Hämeenlinnan seudun vanhuspalveluiden projektit. Projektien eräänä keskeisenä toimintamallina on muun muassa Kelan eläkkeensaajan asumistukea ja eläkkeensaajan hoitotukea koskevien hakemuslomakkeiden hyödyntäminen vanhustenhuollon palveluissa. Palveluita varten hakemusmenettely tulisi muuttaa sähköiseksi. Sähköiseen hakemukseen liittyisi myös tarve muuttaa liitteenä tarvittava lääkärintodistus sähköiseen muotoon. Lisäksi kyseessä olevissa vanhuspalveluiden palveluketjuissa tarvitaan tietoa Kelan etuuksista, omien tietojen katselu- ja/tai kyselymahdollisuuksia sekä yhteydenottopyyntömahdollisuutta Kelaan.

JUPA-hanke on yksi esimerkki Kelaa kohtaan asetetuista odotuksista ja yhteistyötoivomuksista. Julkisen palvelutarjonnan verkottuminen tuo koko ajan uusia ja uudenlaisia tarpeita toiminnallisen ja usein tietoteknisen yhteistyön lisäämiselle Kelan ja muiden yhteiskunnallisten toimijoiden välillä. Kelan on tavalla tai toisella otettava nämä haasteet vastaan.

Yhteistyöhankeissa saadut tulokset voisivat monessa tapauksessa palvella Kelan etuja ja tuottaa eri tasoilla laajemminkin Kelan toimintaa tehostavia tuloksia. Kelan asema keskeisenä valtakunnallisena toimijana sosiaaliturvan toteuttajana myös velvoittaa sitä osallistumaan paikallistasonkin yhteistyöhankeisiin, vaikka tavoitteena ovat aina valtakunnalliset yleiset ratkaisut. JUPA-hankkeen lähtökohtana onkin tehdä valtakunnallisesti hyödynnettäviä ratkaisuja.

JUPA-hankkeen ja siihen kuuluvien projektien tavoitteet ja aikataulu ovat Kelan kannalta kuitenkin suurelta osin epärealistisia. Kela onkin käynyt läpi JUPA-hankkeen tavoitteita ja etsinyt niihin kevyempiä, tavoiteaikatauluun sopivia ratkaisuja, joiden avulla odotuksiin voidaan useassa tapauksessa ainakin lähtökohtaisesti vastata. Esimerkiksi hankkeessa kaavailtujen sähköisten hakemusten toteuttaminen vuoden 2005 loppuun mennessä ei ole Kelan tämänhetkisen työtilanteen ja käynnissä olevien hankkeiden aikataulujen kannalta mahdollista. Myös JUPA-hanke on ilmaissut voivansa joustaa aikataulutuksessa Kela-töiden suhteen. Kelan hankkeeseen osallistumisen tavoista, muodoista ja aikatauluista on käynnissä jatkoneuvotteluja sisäasianministeriön ja JUPA-hankkeen kanssa.

Kela on nimennyt hankkeelle oman projektipäällikön, joka on käynnistänyt yhteistyössä JUPA-hankkeen ja Kelan muiden yksiköiden kanssa selvitykset mahdollisen yhteistyön sisällöstä, aikataulusta, resursoinnista ja kustannuksista. Yhteistyöneuvottelujen ja selvitysten perusteella laaditaan yhteinen projektisuunnitelma, jonka on valmis elokuun 2005 lopussa. Alustavia rajauksia ja priorisointeja on jo tehty. Kelan ja JUPAn tapaamisessa elokuun alussa tavoitteita on entisestään tarkennettu ja rajattu. Tärkeimmät ja keskeisimmät asiat, joihin pyritään hakemaan toteutusratkaisut, ovat asiat eläkkeensaajien hoitotukihakemuksen sekä siihen liittyvän c-todistuksen sähköistämisen.

Selvitysten perusteella arvioidaan osallistumisen hyödyt ja kokonaisvaikutukset muuhun kehittämistyöhön Kelassa ja tehdään lopulliset päätökset yhteistyön muodoista ja sisällöistä.



KEHITTÄMISEN ESTEET JA HAASTEET KELAN NÄKÖKULMASTA

Sähköisen palvelutuotannon esteitä ja haasteita Kelan näkökulmasta ovat muun muassa:

- q Valtakunnallisten ratkaisujen puute. Esimerkiksi henkilöasiakkaille tarjottavien omien tietojen kyselypalveluiden toteutuksen edellytyksenä on ollut luotettavan, valtakunnallisen ja riittävän laajalle levinneen ratkaisun saaminen henkilöasiakkaiden tunnistamiseen. Myös vaikeudet saada perusrekisterien tietoja sähköisesti muilta toimijoilta vaikuttavat palveluiden kehittämismahdollisuuksiin.
- q Uudenlaisten tekniikoiden ja tietojenvälitystapojen käyttöönotto edellyttää huomattavia-kin muutoksia Kelan tietojärjestelmäarkkitehtuuriin. Parhaan tehokkuuden saavuttamiseksi uudet tiedonvälityskanavat ja välitettävät tiedot on integroitava Kelan perusjärjestelmiin.
- q Yhteistyöverkoston monimuotoisuus. Kelan yhteistyöverkoston kuuluu lukuisia ja monimuotoisia yhteistyökumppaneita, joiden tekniset valmiudet vaihtelevat. Tämä vaikeuttaa Kelalle ja sen yhteistyökumppaneille yhteisten, standardoitujen tiedonvälitystekniikoiden ja tiedon esitysmuotojen laajaa käyttöönottoa. Tietojenvaihto asettaa usein myös suoria teknisiä vaatimuksia yhteistyökumppaneille; esimerkiksi Kelan asiankirjanhallintajärjestelmässä olevien tietojen välittäminen edellyttää vastaanottajalta valmiuksia kuvankäsittelyyn. Valittujen toimintatapojen on sovittava molempien organisaatioiden toimintaan, esimerkiksi sähköiset palvelut on suunniteltava siten, että on myös asiakkaiden tai yhteistyökumppanien edun mukaista käyttää niitä.
- q Tietojen oikeellisuudesta varmistuminen. Kela vastaa siitä, ettei perusjärjestelmiin talleteta teknisesti virheellistä tai puutteellista informaatiota. Sähköisessä tiedonvälityksessä ja prosessien automatisoinnissa on entistä tehokkaammin huolehdittava tietojen oikeellisuuden tarkistamisesta sekä mahdollisten virheiden raportoinnista tiedot välittäneelle taholle. Myös tietojen alkuperästä on aina voitava varmistua; tätä varten tarvitaan luotettava tapa tunnistaa yhteistyökumppaneina toimivat organisaatiot.
- q Yhteistyökumppaneina toimivien organisaatioiden tunnistaminen ja käyttöoikeuksien hallinta. Kela vastaa siitä, että tietoja luovutetaan vain tahoille, joilla on niihin lain mukainen oikeus. Yhteistyökumppaneille jaettavien käyttöoikeuksien hallinta on Kelan resursseja kuormittavaa työtä. Valtakunnallinen organisaatioiden sähköisen tunnistamisen menetelmä on vasta kehitteillä.
- q Tietosuojalle asetettavat tekniset vaatimukset. Vaatimukset vaihtelevat riippuen muun muassa välitettävien tietojen sisällöstä ja teknisestä esitysmuodosta. Kelan on varmistettava, että Kelasta luovutettujen tietojen tietosuoja on riittävä sekä tiedonvälitystekniikoiden osalta että yhteistyökumppanien järjestelmissä. Erityisesti henkilötasoisien tietojen vaihto edellyttää korkeaa teknisen tietosuojan tasoa myös yhteistyökumppaneilta.
- q Resurssien saatavuus. Merkittävä osuus Kelassa tehtävästä ATK-työstä menee perusjärjestelmien ylläpitoon erityisesti lainmuutosten yhteydessä. Nämä muutokset ovat pakollisia toteuttaa, ja niille asetettu aikataulu on usein tiukka



LIITE: PÖYTÄKIRJA YHTEISTYÖPALAVERISTA, 31.8.2004