

## MINISTERIÖIDEN OHJAUS ERÄISSÄ KANSANELÄKELAITOKSEN TOIMEENPANEMISSA SOSIAALITURVAETUUUKSISSA

Kokonaisvastuu sosiaaliturvaetuuksista, niiden kehittämisestä, ohjauksesta, seurannasta ja rahoittamisesta on valtioneuvostolla ja sen ministeriöillä. Etuuksien maksaminen on pääsääntöisesti jaettu välilliseen julkishallintoon kuuluvien laitosten vastuulle. Näistä toimialaltaan laajin on Kansaneläkelaitos (Kela).

Julkishallinnon taloudellista ohjausta kehitetään parhailaan tulosvastuun ja tilivelvollisuuden parantamista korostavaan suuntaan. Kehitystyön osana pyritään vahvistamaan ministeriöiden asemaa ja vastuuta hallinnonalojensa ohjaajina ja tulosvastuun toteuttajina. Kelan itsenäisestä asemasta johtuen valtioneuvoston ja ministeriöiden Kelaan ulottuvat ohjausmahdollisuudet eivät kuitenkaan ole yhtä kattavat kuin varsinaisen valtionhallinnon sisällä. Tarkastuksen pääkysymys olikin, miten ministeriöt pystyvät toteuttamaan toimialavastuutaan toimintaympäristössä, jossa etuuksien toimeenpano on laitoksella, jonka itsenäinen asema on turvattu perustuslaissa.

Tarkastus rajattiin kolmeen sosiaaliturvaetuuteen sekä näistä vastaaviin neljään ministeriöön. Työttömyysturvasta vastaavat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö sekä työministeriö, opintotukiasioita hoitaa opetusministeriö ja yleisestä asumistuesta vastaa ympäristöministeriö. Tarkastuksessa selvitettiin vastuuministeriöiden toimintaa kyseisten etuuksien johto-, ohjaus-, ja kehittämistehtävissä.

Tarkastuksessa havaittiin, että vastuuministeriöiden toiminta etuuksiin osoitettujen budjettivarojen ohjauksessa ja seurannassa on säännöllistä ja dokumentoitua ja vastaa etuuslakeihin kirjattuja säännöksiä. Sen sijaan vastuuministeriöiden toiminta etuusjärjestelmien taloudellisuudesta ja toiminnan laadukkuudesta kertovien indikaattoreiden seurannassa on ollut puutteellista. Etuuksien ratkaisuaikojen kehityksestä kaikissa ministeriöissä on suhteellisen hy-

vä käsitys, mutta systemaattista ja dokumentoituvaa seuranta ei tältäkin osin ollut. Myös etuusjärjestelmien toimivuudesta kertovien muiden tietojen, kuten esimerkiksi eri tahoille tehtyjen valitusten ja kanteluiden määrän ja sisällön sekä etuuksien takaisinperintätilanteen seurannan osalta ministeriöiden toiminta on ollut epäsystemaattista. Etuuksien toimeenpanon aiheuttamia kustannuksia ministeriöt eivät ole seuranneet.

Havaitut puutteet ovat osin seurausta Kelan perustuslakiin kirjatusta itsenäisestä asemasta, jonka johdosta ministeriöt ovat toimineet hyvin varovasti suhteissaan Kelaan. Tarkastuksen mukaan ministeriöiden olisi syytä selkeyttää ja tarkentaa, mitä ministeriön vastuulle annetun sosiaaliturvatuuden toimeenpanon ohjauksen ja seurannan osalta tarkoittaa yhtäältä Kelan itsenäisyys ja toisaalta ministeriöiden toimialavastuu. Nämä molemmat näkökulmat tulisi pyrkiä yhdistämään toimivaksi, julkisyhteisön yhteisiä tavoitteita edistäväksi toimintamalliksi.

Vastuu Kelan toiminnan valvonnasta, ohjauksesta ja järjestämisestä kokonaisuudessaan on Kelan omilla toimielimillä ja eduskunnan valitsemilla Kelan valtuutetuilla. Ministeriöt eivät muodollisesti voi ohjata Kelaa etuuksien toimeenpanossa muuten kuin etuuslainsäädännön kautta. Jotta ministeriöt kuitenkin pystyisivät nopeasti havaitsemaan etuuslainsäädännön muutostarpeet ja reagoimaan niihin, ne tarvitsevat monipuolista ja systemaattista seurantatietoa etuuksien toimeenpanon toimivuudesta, kustannuksista ja laadukkuudesta.