

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Kansaneläkelaitoksesta annetun lain, valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain ja tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia, valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia ja tulotietojärjestelmästä annettua lakia.

Esityksellä toteutettaisiin pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia muutetaan Kansaneläkelaitoksen hallinnon osalta parlamentaarisen työn pohjalta. Tällä esityksellä ehdotetaan tehtäväksi ne parlamentaarisen työryhmän esittämät tarpeelliset muutokset, jotka eivät sisältyneet eduskunnalle keväällä 2024 annettuun hallituksen esitykseen laeiksi Kansaneläkelaitoksesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin tehtäisiin hallituksen kokoonpanoon liittyviä muutoksia. Lakia muutettaisiin myös siten, että Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja johtajan virkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen, lisäksi täsmennettäisiin sitä, miltä osin valtion virkamieslakia sovelletaan Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajiin. Lakiin täsmennettäisiin myös se, miltä osin Kansaneläkelaitoksen valtuutetut ja hallitus päättäisivät ylimmän johdon virkasuhteeseen liittyvistä asioista.

Lakiin ehdotetaan lisättäviksi säännökset, joiden mukaan Kansaneläkelaitos voisi siirtää rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä yksityiselle taholle. Lisäksi lakiin tehtävillä muutoksilla tarkennettaisiin ja laajennettaisiin Kansaneläkelaitoksen tiedonsaanti- ja käsittelyoikeuksia. Lakiin tehtäisiin myös tarpeelliset muutokset päätösten sähköisen tiedoksiantomahdollisuuden laajentamiseksi. Samalla lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksen antamasta päätöksestä olisi käytävä ilmi yhteystieto, josta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtiontalouden tarkastusvirastolle tulisi oikeus tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon tarkoituksenmukaisuutta, tuloksellisuutta ja laillisuutta.

Tulotietojärjestelmästä annettua lakia muutettaisiin siten, että siinä laajemmin huomioitaisiin Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa säädetty tehtävät, muun muassa tutkimus ja tilastointitehtävät.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Kansaneläkelaitoksen hallinto	5
2.1.1 Hallitus	5
2.1.2 Kansaneläkelaitoksen pääjohtaja ja johtajat	6
2.1.2.1 Suomen kansalaisuusvaatimus	6
2.1.2.2 Valtion virkamieslain soveltaminen pääjohtajaan ja johtajiin	7
2.2 Kansaneläkelaitoksen oikeus saada ja käsitellä tietoja	7
2.2.1 Kansaneläkelaitoksen tiedonsaanti- ja käsittelyoikeuksien tilanne	7
2.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely	10
2.2.2.1 Käsittelyn oikeusperuste	12
2.3 Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle	13
2.4 Kansaneläkelaitoksen päätöksen tiedoksi antaminen	14
2.4.1 Digitaalisen viranomaisviestinnän ensisijaisuus	15
2.5 Yhteystietojen ilmoittaminen Kansaneläkelaitoksen päätöksessä	15
2.6 Kansaneläkelaitoksen toiminnan valvonta	16
2.6.1 Valtiontalouden tarkastusvirasto valvontaviranomaisena	17
3 Tavoitteet	19
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	19
4.1 Keskeiset ehdotukset	19
4.2 Pääasialliset vaikutukset	21
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	22
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	22
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	23
4.2.4 Vaikutukset yrityksiin	27
4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	27
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	38
5.1 Oikeus saada ja käsitellä tietoja	38
5.2 Päätöksen tiedoksianto	39
5.3 Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä	39
5.4 Mahdollisuus avustavien tehtävien siirtämiseen ulkoiselle taholle	40
6 Lausuntopalaute	40
6.1 Yleistä	40
6.2 Oikeus saada ja käsitellä tietoja	41
6.3 Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle	42
6.4 Kansaneläkelaitoksen hallituksen kokoonpano	42
6.5 Kansaneläkelaitoksen hallituksen tehtävät	43
6.6 Kansaneläkelaitoksen ylintä johtoa koskevasta kansalaisuusvaatimuksesta	43
6.7 Valtion virkamieslain soveltuminen pääjohtajaan ja johtajiin	43
6.8 Kansaneläkelaitoksen päätöksen tiedoksi antaminen	44
6.9 Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä	44
6.10 VTV:n oikeudesta tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toimintaa	44

6.11	Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin.....	45
6.12	Voimaantulo- ja soveltamissäännös	45
6.13	Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto.....	45
6.14	Apulaisoikeuskanslerin ennakkotarkastusmuistio	46
7	Säännöskohtaiset perustelut.....	46
7.1	Laki Kansaneläkelaitoksesta.....	46
7.2	Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta.....	62
7.3	Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018).....	62
8	Voimaantulo	62
9	Suhde muihin esityksiin	63
9.1	Esityksen riippuvuus muista esityksistä	63
9.2	Suhde talousarvioesitykseen	63
10	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	63
10.1	Oikeus saada ja käsitellä tietoja.....	63
10.1.1	Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö	63
10.1.2	Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja	64
10.1.3	Käyttötarkoitussidonnaisuus ja oikeasuhtaisuus.....	66
10.2	Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle	68
10.2.1	Tarkoituksenmukaisuusarviointi.....	70
10.3	Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaa ja johtajia koskeva kansalaisuusvaatimus.....	73
10.4	Päätöksen tiedoksianto.....	74
10.5	Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä.....	74
10.6	Valtiontalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toimintaa	75
LAKIEHDOTUKSET		78
1.	Laki Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamisesta	78
2.	Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muuttamisesta.....	82
3.	Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	84
LIITE		85
RINNAKKAISTEKSTIT		85
1.	Laki Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamisesta	85
2.	Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muuttamisesta.....	92
3.	Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	96

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Esityksen tavoitteena on toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaus Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) muuttamisesta. Hallitusohjelman mukaan muutetaan Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia Kansaneläkelaitoksen hallinnon osalta parlamentaarisen työryhmän ehdotusten pohjalta.

Kansaneläkelaitoksen valtuutetut asettivat helmikuussa 2018 asiantuntijaryhmän selvittämään Kansaneläkelaitokseen liittyvää lainsäädäntöä, valvontaa, asemaa ja toimivaltasuhteita. Valtuutetuille luovuttamassaan selvityksessä asiantuntijaryhmä otti kantaa muun muassa Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja johtajien nimittämiseen sekä Kansaneläkelaitoksen hallituksen kokoonpanoon ja tehtäviin. Valtuutetut esittivät parlamentaarisen työryhmän asettamista asian jatkotyöstämiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 19.2.2021 parlamentaarisen työryhmän selvittämään Kansaneläkelaitoksesta koskevan lainsäädännön muutostarpeita. Hankkeen (STM042:00/2021) tehtävänä oli tehdä ehdotukset Kansaneläkelaitoksen hallintoa koskevien säännösten täsmentämiseksi ja Kansaneläkelaitoksen toimialalla toimivien ministeriöiden ohjauksen vahvistamiseksi, ottaen erityisesti huomioon IT-alan kansalliset kehittämistarpeet sekä arvioida tarpeet ja tehdä mahdolliset ehdotukset Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöoikeudellista asemaa koskevan sääntelyn tarkistamiseksi. Työryhmä ehdotti loppuraportissaan useita Kansaneläkelaitoksen hallintoa koskevia muutoksia ja muun muassa sitä, että valtiontalouden tarkastusvirastolle (VTV) annetaan oikeus suorittaa Kansaneläkelaitokseen kohdistuvaa ulkoista ja riippumatonta tarkastusta.

Työryhmän työn valmistuttua Kansaneläkelaitoksen hallintoa koskevien muutosten valmistelua jatkettiin sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa. Ensimmäinen osa työryhmän tekemistä muutosehdotuksista toteutettiin hankkeessa STM024:00/2023 valmistellun hallituksen esityksen (HE 39/2024 vp) pohjalta. Lait tulivat voimaan 1.7.2024. Nyt käsillä olevassa esityksessä esitetään tehtäväksi ne parlamentaarisen työryhmän esittämät tarpeelliset muutokset, jotka eivät sisältyneet edellä mainittuun esitykseen laeiksi Kansaneläkelaitoksesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan toteutettavaksi eräitä Kansaneläkelaitoksen aloitteeseen perustuvia muutoksia Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja tehtäviä koskevien säännösten ajantasaistamiseksi ja täsmentämiseksi, Kansaneläkelaitoksen tiedonsaanti- ja käsittelyoikeuksien laajentamiseksi ja tarkentamiseksi, sekä päätösten sähköisen tiedoksiantomahdollisuuden laajentamiseksi.

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Asian valmisteluun on osallistunut Kansaneläkelaitos ja valtiontalouden tarkastusvirasto. Esityksestä on kuultu valtiovarainministeriötä ja verohallinnon tulorekisteriyksikköä ja oikeusministeriötä.

Esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM117:00/2023>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kansaneläkelaitoksen hallinto

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 1 §:n mukaan Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka valvonta kuuluu eduskunnan valitsemille valtuutetuille. Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöoikeudellinen erityisasema perustuu perustuslain 36 §:ään, jonka mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin laissa erikseen säädetään. Kansaneläkelaitoksen oman organisaation, valvonnan ja ohjausjärjestelmän kehittämistä on pidetty tarpeellisenä laitoksen sisällä sekä Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen asettaman asiantuntijatyöryhmän toimeksiannossa ja kuulemisissa. Työryhmä esitti yksimielisesti sellaisia Kansaneläkelaitoksen hallinnon kehittämistoimia, jotka työryhmän mielestä voitaisiin tehdä välittömästi. Tavoitteeksi asetettiin eri toimielinten aseman selkeyttäminen. Ehdotusten katsottiin vahvistavan Kansaneläkelaitoksen hallituksen asemaa. Lisäksi Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittänyt parlamentaarinen työryhmä antoi yksimieliset kannanotot Kansaneläkelaitoksen hallituksen tehtäviä, pääjohtajia ja johtajia, Kansaneläkelaitoksen tilintarkastusta sekä Kansaneläkelaitoksen neuvottelukuntaa koskevien säännösten muuttamiseksi. Nämä muutokset toteutettiin 1.7.2024 voimaan tulleilla lainmuutoksilla. Osa parlamentaarisen työryhmän esittämistä muutoksista jäi toteutettavaksi seuraavan Kansaneläkelaitosta koskevan lainmuutoshankkeen yhteydessä.

2.1.1 Hallitus

Kansaneläkelaitoksen hallituksella on yleistoimivalta johtaa ja kehittää laitoksen toimintaa. Hallitus vastaa laitoksen toiminnan kannalta kaikkien strategisesti tärkeiden päätösten sekä toiminnan kehittämistä koskevien linjausten tekemisestä. Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 7 §:ssä on esimerkinomainen luettelo hallituksen päätettäväksi kuuluvista keskeisistä tehtävistä.

Voimassa oleva Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan hallituksessa on enintään kymmenen jäsentä, jotka valtuutetut määräävät. Hallituksen toimikausi on kolme vuotta. Jos hallituksen jäsenen tehtävä tulee avoimeksi kesken toimikauden, hänen tilalleen on jäljellä olevan toimikauden ajaksi määrättävä uusi jäsen. Valtuutetut määräävät hallituksen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan hallituksen jäseniä määrättäessä on otettava huomioon sosiaaliturvan, johtamisen, hallinnon sekä talous- ja sijoitustoiminnan asiantuntemus. Hallituksen jäsenistä yksi on sosiaali- ja terveysministeriön, yksi työnantajakeskusjärjestöjen, yksi palkansaajakeskusjärjestöjen ja yksi maa- ja metsätaloustuottajien keskusjärjestöjen edustaja.

Eduskunnan valtuutettujen vuonna 2018 asettama työryhmä totesi, että hallituksen nimittämisessä valtuutettujen valtaa on rajattu kiintiömällä paikkoja muun muassa etujärjestöille. Työryhmä katsoi tämän soveltuvan huonosti valtuutettujen toimivaltaan ja valvontatehtävään ja se piti nykytilanteessa vain sosiaali- ja terveysministeriön kiintiöpaikkaa perusteltuna. Työryhmä totesi, että hallituksen jäsenillä pitää kuitenkin olla sellaista toisiaan täydentävä osaamista, joka varmistaa hallituksen asiantuntemuksen.

Tässä tarkoituksessa valtuutettujen asettama työryhmä ehdotti, että hallituksen kokoonpanoa koskevaa säännöstä täydennetään eräiden yhteiskunnan alueiden tuntemuksella. Lisäksi valtuutettujen liikkumavaran lisäämiseksi ehdotettiin, että Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muutoksen perusteluihin kirjataan tarve valita hallitukseen yhteiskunnan muutostarpeita, eri

elämänolosuhteita ja Kansaneläkelaitoksen palveluja paljon tarvitsevien asemaa tuntevia jäseniä. Näin valtuutetuille jää mahdollisuus arvioida, mikä on paras tapa toteuttaa tämä.

Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittäneessä parlamentaarisessa työryhmässä ei löydetty yhteisymmärrystä Kelan hallituksen kokoonpanosta. Työryhmässä oltiin yksimielisiä siitä, että hallituksen jäseniä määrättäessä olisi otettava huomioon sosiaaliturvan, johtamisen, hallinnon, talous- ja sijoitustoiminnan sekä julkisen tietohallinnon asiantuntemus. Näistä julkisen tietohallinnon asiantuntemus olisi uusi edellytys. Työryhmässä ei päästy yhteisymmärrykseen muista Kelan hallituksen kokoonpanoa koskevista muutoksista. Työryhmän enemmistö piti tärkeänä, että työ- ja yrityselämän olosuhteiden sekä vakuutettujen asiantuntemus hallituksessa säilytettäisiin. Lisäksi parlamentaarinen työryhmä esitti hallituksen jäsenen toimikauden pituuden tarkastelua.

2.1.2 Kansaneläkelaitoksen pääjohtaja ja johtajat

2.1.2.1 Suomen kansalaisuusvaatimus

Perustuslain 125 §:n mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Sanonnalla ”määrätty” julkinen virka tai tehtävä on ilmaistu periaate, jonka mukaan kansalaisuusvaatimuksia tulisi asettaa vain rajoitetusti ja perustellusta syystä (HE 1/1998 vp, s. 180).

Suomen kansalaisuutta koskeva vaatimus täyttyy kuten myös silloin, kun henkilöllä on lisäksi yhden tai useamman muun valtion kansalaisuus.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 6/2008 vp on todettu, että perustuslaki ei ehdottomasti edellytä julkisen vallan käyttämistä koskevien tehtävien rajaamista vain Suomen viranomaisten (PeVL 56/2006 vp, s. 3, PeVL 44/2002 vp, s. 2–3) tai Suomen kansalaisten piiriin (PeVL 40/2000 vp, s. 3/I).

Valtion virkamieslain (750/1994) 7§:ssä on säädetty niistä viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Suomen kansalaisuutta edellytetään valtioneuvoston ja sen alaisen hallinnon ylimmissä johtamisviroissa samoin kuin viroissa, joihin kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä tai jotka ovat merkittäviä yleisen turvallisuuden kannalta. Lisäksi Suomen kansalaisuus on edellytyksenä myös laissa määriteltävissä sellaisissa viroissa, joita hoitava saa salassa pidettäviä ja tietoturvallisuusluokiteltavia tietoja, joiden oikeudeton käyttö, luovuttaminen ja muu käsittely voi vaarantaa keskeisiä yleisiä etuja. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin salassa pidettäviä asiakirjoja koskevat säännökset huomioon otettuina kysymys on Suomen kansainvälisten suhteiden suojaamisesta, tietoturvallisuuden ja muiden turvallisuusjärjestelyjen toimivuudesta, väestönsuojelun toteuttamista ja poikkeusoloihin varautumisesta sekä valtion turvallisuuden ja maanpuolustuksen edun suojaamisesta.

Lisäksi Suomen kansalaisuutta edellytetään muun muassa sellaisiin virkoihin, joiden tehtävät liittyvät yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen tai virkatehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä tai virkoihin, joihin kuuluu tieto- ja kyberturvallisuuteen olennaisesti vaikuttavia tehtäviä. Lisäksi virkamiehellä voi olla pääsy paikkoihin, joita koskevien tietojen paljastaminen tai muu oikeudeton käyttö voi vaarantaa kansallista turvallisuutta ja kansainvälisiä suhteita.

Tällä hetkellä Suomen kansalaisuus ei ole edellytyksenä Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan tai johtajien virkoihin, vaikka nämä virat rinnastuvat valtion virkamieslaissa todettuihin virkoihin.

2.1.2.2 Valtion virkamieslain soveltaminen pääjohtajaan ja johtajiin

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan pääjohtajan ja johtajan palvelussuhteesta Kansaneläkelaitokseen on soveltuvin osin voimassa, mitä valtion virkamieslaissa (750/1994) säädetään valtion ylimpien virkamiesten vastuusta, erottamisperusteista ja palvelussuhteen ehdoista.

Momentin nykyinen sanamuoto on tulkinnanvarainen. Lain sanamuotoa on tarpeen vielä kehittää niin, että viittaus virkamieslakiin olisi riittävän yksiselitteinen. Lakiin tulee kirjata tarkemmin, miltä osin valtion virkamieslakia sovelletaan Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajiin.

2.2 Kansaneläkelaitoksen oikeus saada ja käsitellä tietoja

2.2.1 Kansaneläkelaitoksen tiedonsaanti- ja käsittelyoikeuksien tilanne

Kansaneläkelaitoksen tehtävistä säädetään Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:ssä. Laissa ei kuitenkaan ole säädetty tiedonsaantioikeuksista näiden tehtävien suorittamiseksi. Sosiaaliturvan toimeenpanoa koskevista tehtävistä ja niitä koskevista tiedonsaantioikeuksista on säädetty erikseen etuuksia koskevassa etuuslainsäädännössä.

Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada ja käsitellä tietoja tulisi säätää Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa. Sääntely on tarpeen henkilötietojen käsittelyä koskevan oikeustilan selkeyttämiseksi sekä Kansaneläkelaitoksen nykyisten, Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa säädettyjen tehtävien sujuvaksi ja tehokkaaksi hoitamiseksi.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa Kansaneläkelaitoksen tehtäviksi on säädetty harjoittaa etuusjärjestelmien ja oman toimintansa kehittämistä palvelevaa tutkimusta sekä laatia tilastoja, arvioita ja ennusteita.

Etuusjärjestelmiä palveleva tutkimustehtävä edellyttää laajaa ja monipuolista tietopohjaa, joka kattaa sekä etuus- että palvelujärjestelmän eri osa-alueet. Sosiaaliturvan tutkimus nojaa vahvasti rekisteritietoihin. Kansaneläkelaitoksen tutkimusaiheet ja -kohteet määräytyvät Kansaneläkelaitoksesta annetun lain ja Kansaneläkelaitoksen kolmivuotisen tutkimusohjelman mukaisesti. Nykyinen tutkimusohjelma on vuosille 2023–2025¹. Tutkimushankkeiden käynnistämisestä päättää Kansaneläkelaitoksen tutkimuksen johtoryhmä, joka myös valvoo tutkimusohjelman toteutumista ja käynnistettävien hankkeiden soveltuvuutta voimassa olevaan tutkimusohjelmaan. Parhailleen Kansaneläkelaitoksessa laaditaan uutta tutkimusohjelmaa tutkimusohjelmakaudelle 2026–2028.

Tilastoja, arvioita ja ennusteita lainsäädäntömuutosten vaikutuksista kansalaisiin ja julkiseen talouteen tehdään ennen kaikkea valtioneuvoston tarpeisiin. Kansaneläkelaitoksen laatimat tilastot, arviot ja ennusteet mahdollistavat tietoon perustuvan yhteiskunnallisen päätöksenteon. Tehtävien hoitaminen edellyttää nopeaa tiedon tuottamista ja yhdistelyä sekä nopeasti saatavilla olevia tietoaineistoja. Tyypillisesti ministeriön antama aikataulu on tiukka. Kansaneläkelaitoksella on kyky tehdä vaikutusarviointeja tarvittaessa nopeastikin, joissakin tapauksissa jopa muutamassa päivässä. Edellytyksenä on kuitenkin se, että analyysin edellyttämät aineistot ovat heti käytettävissä.

¹ [Kelan tutkimusohjelma 2023–2025; Kelan tietotarjotin](#)

Kansaneläkelaitoksen tutkimusyksikkö tekee säännöllisesti ennakkoarviointeja erityisesti sairaanhoitovakuutusetuksiin liittyen. Ennakollisesti arvioidaan erityisesti lääkekorvausjärjestelmään tehtäviä muutoksia sekä yksityisten lääkäri- ja hammaslääkäripalvelujen Kela-korvausten muutoksia yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen etuus- ja aktuaariyksikön kanssa. Lääkekorvauksiin ja -järjestelmään sekä lääkelaan laajemminkin liittyviä arviointeja on Kansaneläkelaitoksen tutkimuksen toimesta tehty ministeriölle hyvinkin runsaasti. Kansaneläkelaitos laatii pyynnöstä myös laskelmia ja simulointeja sisältäviä vaikutusarviointeja hallitusneuvotteluja ja valtion talousarvioesityksiä varten. Kiireellisimmillään arviointi pyydetään toimittamaan yhden vuorokauden sisällä pyynnöstä. Esimerkiksi ministeriön apteekkilaitoksen uudistamisen liittyen Kansaneläkelaitos on tehnyt erilaisiin lääketaksoihin liittyen kymmeniä erilaisia simulointeja ja arviota.

Kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta on olennaista, että Kansaneläkelaitos pystyy arvioimaan esimerkiksi sosiaaliturvaleikkausten vaikutuksia. Tilastotieto on keskeinen väline sosiaaliturvajärjestelmän toiminnan seurannassa, arvioinnissa ja ohjauksessa. Sosiaaliturvajärjestelmän toimivuuden arvioinnissa tarvitaan kattavaa tietoa muun muassa siitä, miten etuus- ja palvelujärjestelmä toimii kokonaisuutena, miten eri väestöryhmien toimeentulo muodostuu etuustulojen ja muiden tulojen yhdistelmänä, millaisia kannustinloukkuja järjestelmään muodostuu, miten palvelut nivoutuvat etuuksiin sekä miten erilaiset etuus- ja palvelujärjestelmän muutokset vaikuttavat eri elämäntilanteissa olevien toimeentuloon, palveluihin ja hyvinvointiin. Kattavat ja ajantasaiset tiedot ovat välttämättömiä erityisesti pienten ja haavoittuvien väestöryhmien tarkastelussa. Heikosti perusteltu tai väärin kohdennettu sääntely voi johtaa siihen, että osa kansalaisista jää vaille tarvitsemiaan tukia tai kannusteet työelämään vääristyvät. Kansaneläkelaitos esimerkiksi seuraa vakiintuneesti sairaanhoidon korvauksia koskevien lakimuutosten vaikutuksia. Tällaisten seurantatehtävien sisältö ja laajuus riippuvat lakimuutosten sisällöstä. Viimeisin korvausten muutoksia koskeva seurantatehtävä on todettu sairaanhoidon korvausten valinnanvapauskokeilua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä (HE 36/2025 vp, s. 68, StVM 10/2025 vp, s. 5). Kokeilun vaikutuksia seurataan ja arvioidaan suunnitelmallisesti ja huolellisesti laaditun tutkimussuunnitelman pohjalta heti kokeilun käynnistymisestä lähtien. Kansaneläkelaitos ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos seuraavat kokeilun toteutumista sekä raportoivat kokeilusta valtioneuvostolle ja eduskunnalle. Seurannan osuus toteutetaan Kansaneläkelaitoksen sairausvakuutuksen korvausrekisterin, sähköisen asiakaskyselyn, palveluntuottajien haastattelujen sekä yksilötasoisien rekisteritutkimuksen perusteella. Tutkimuskokonaisuudessa pyritään muodostamaan erilaisia vertailuaselmia, joiden avulla kokeilun vaikutuksia voidaan luotettavasti arvioida. Lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että kokeilusta tehtävässä tutkimuksessa selvitetään kokeilun vaikutuksia ikääntyneiden yleislääkäripalvelujen saatavuuteen ja vaikuttavuuteen, kokeiluun sisältyvien sairaanhoitokorvausten sosioekonomiseen ja alueelliseen kohdentumiseen, palvelujärjestelmän kokonaisuuteen ja mahdolliseen päällekkäiseen palvelujen käyttöön, potilassiirtymiin ja julkisen terveydenhuollon kustannuksiin ja kuormitukseen sekä sitä, miten kokeilusta saatavia tietoja voidaan hyödyntää omalääkärimallin kehittämisessä (StVM 10/2025 vp, s. 12). Myös perustuslakivaliokunta korosti lausunnossaan, että muutoksen vaikutuksia tulee seurata tiiviisti ja mahdollisiin epäkohtiin puuttua sääntelyä muuttamalla (PeVL 18/2025 vp, s. 3).

Vastaava seurantatehtävä on annettu Kansaneläkelaitokselle myös esimerkiksi 1.5.2025 voimaantulleen sairausvakuutuslain muutoksen yhteydessä (HE 195/2024 vp, s. 50). Esityksen mukaan kokeilun vaikutuksia ja tavoitteiden toteutumista tullaan seuraamaan ja arvioimaan jälkikäteen sosiaali- ja terveysministeriön ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyönä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta piti mietinnössään välttämättömänä, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia sairaanhoitokorvausten kohdentumiseen eri väestöryhmittäin ja alueellisesti arvioidaan ja seurataan (StVM 6/2025 vp, s. 8–9).

Kansaneläkelaitoksella on vakiintuneet prosessit ja resurssit edellä kerrottujen lakisääteisten tehtäviensä hoitoon.

Edellä kerrottuihin tarkoituksiin käytetään Kansaneläkelaitoksen etuusrekisteriin sisältyviä henkilötasoisia tietoja. Etuusrekisteri koostuu etuustiedoista, joita käytetään lakisääteisen sosiaalivakuutuksen toteuttamiseen eri etuuksien asiakaspalvelussa ja etuushakemusten käsittelyssä. Etuusrekisteri sisältää etuuden saajaa koskevia yleistietoja, etuustietoja, asiakaspalvelun ja etuuskäsittelyn tietoja sekä tilastotietoja. Kansaneläkelaitos ylläpitää kela.fi-verkkosivustollaan ajantasaista tietosuojaselostetta², jossa on kuvattu etuusrekisterin osalta:

- rekisterin tietosisältö;
- säännönmukaiset tietolähteet;
- tietojen säännönmukaiset luovutukset;
- henkilötietojen säilytysaika;
- rekisteröityjen oikeudet ja oikeuksien toteuttamisen tavat;
- rekisterin sisältämät tietotyypit sekä
- säädökset, joihin etuusrekisteri perustuu (etuusrekisterin säädösluettelo).

Etuusrekisteriin sisältyvien henkilötietojen käsittelystä yllä mainittuihin Kansaneläkelaitoksen lakisääteisiin tehtäviin tulisi säätää lailla.

Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeuksia tulisi laajentaa vastaamaan paremmin Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaisia tehtäviä ja tehtävistä johtuvia velvoitteita. Etuusrekisterin tiedot rajautuvat usein etuuksien myöntämiseen liittyviin yksittäistapauksiin, joten niiden pohjalta ei ole mahdollista tehdä esimerkiksi arvioita lainsäädäntömuutosten vaikutuksista tai harjoittaa etuusjärjestelmien ja Kansaneläkelaitoksen toiminnan kehittämistä palvelevaa tutkimusta. Tutkimuksen, etuusjärjestelmän toimivuuden arvioinnin sekä lainsäädäntömuutosten vaikutustenarviointien oikeellisuuden näkökulmasta olisi ajoittain välttämätöntä saada tietoja väestöstä laajemmin kuin vain kyseisellä hetkellä etuutta saavien joukosta. Jos tiedot saataisiin vain etuuksia saavista, etuusjärjestelmän toimivuutta tai lainsäädäntömuutoksia ei voitaisi arvioida kokonaisuutena esimerkiksi niiden osalta, jotka jäävät ansioperustaisesti etuusjärjestelmän ulkopuolelle.

Erilaisia Kansaneläkelaitoksen maksamia etuuksia on yli 50, ja näihin etuuksiin liittyy hyvin erilaisia etuudensaajia koskevia elämäntilanteita ja tarpeita. Kansaneläkelaitoksen tutkimuskenttä on siten hyvin laaja. Etuusjärjestelmien ja yhteiskunnallisen tilanteen muuttuessa Kansaneläkelaitoksella on oltava valmius tuottaa tutkimustietoa myös ajan myötä muuttuvista teemoista.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on katsonut, että nykyisellään valtionhallinnossa eri tahoilla (mukaan lukien Kansaneläkelaitos) käytössä olevat mikrosimulointi- ja kokonaistaloudelliset mallit eivät valiokunnan käsityksen mukaan ole riittävässä määrin hyödynnettävissä

² [Etuuskäsittelyn tietosuojaselosteet; Tietoa Kelasta / Kela](#)

säädösehdotusten vaikutusten arvioinneissa. Tämä koskee myös eri tahojen ylläpitämien tilasto- ja rekisteriaineistojen hyödyntämistä.³

2.2.2 Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely

Viranomaisella olevien tietojen julkisuudesta ja salassapidosta on säädetty viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki), jota sovelletaan yleislakina viranomaisella olevan tiedon luovuttamiseen, jos muualla lainsäädännössä ei toisin säädetä.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) on tiedonhallintaa koskeva yleislaki. Tiedonhallintalain 5 luvussa säädetään viranomaisten tietoaineistojen muodostamisesta ja sähköisestä luovutustavasta. Tiedonhallintalain 5 luvun 20 §:n mukaisesti viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja.

Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU 2016/679, jäljempänä tietosuoja-asetus) ja sitä täydentävää tietosuojalakia (1050/2018).

Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta varmistetaan yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämällä henkilötietojen suojatoimenpiteillä ja tietosuojaperiaatteiden vaatimusten noudattamisella. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa on lueteltu henkilötietojen käsittelyssä noudatettavat periaatteet, jotka on otettava huomioon Kansaneläkelaitoksen toiminnassa. Henkilötietoja tulee käsitellä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi ja ne on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten (käyttötarkoitussidonnaisuus). Lisäksi henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista niiden käyttötarkoituksiin (tietojen minimointi) ja niiden on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Henkilötiedot saa säilyttää muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa, ainoastaan niin kauan kuin se on tarpeen käsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten (säilytyksen rajoittaminen) ja tietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia (eheys ja luottamuksellisuus).

Käyttötarkoitussidonnaisuus edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset on määriteltävä ennalta ja henkilötietoja kerätään vain tiettyjä, nimenomaisia ja laillisia tarkoituksia varten.

Tietojen minimoinnin periaatteen mukaisesti henkilötietojen tulee olla asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Henkilötietoja ei saa kerätä tai käsitellä laajemmin kuin on välttämätöntä käyttötarkoituksen kannalta.

Tietosuoja-asetuksen mukaisesti henkilötietoja tulee säilyttää vain niin kauan kuin ne ovat tarpeen henkilötietojen käyttötarkoitusta varten. Säilytyksen rajoittaminen on yhteydessä tietojen minimoinnin periaatteeseen.

³ Valiokunnan mietintö TrVM 1/2022 vp O 48/2019 vp, s. 19.

Tietosuoja-asetuksen mukaisesti käsiteltävien henkilötietojen tulee olla käyttötarkoituksen kannalta täsmällisiä ja tiedot on päivitettävä tarvittaessa. Epätarkat ja virheelliset henkilötiedot on täydennettävä ja oikaistava sekä tarpeettomat henkilötiedot poistettava viipymättä.

Eheyden ja luottamuksellisuuden periaate edellyttää, että henkilötietojen käsittelyssä varmistetaan tietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia.

Tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Tietosuoja-asetuksen lähtökohtana on, että tällaisia henkilötietoja ei saa käsitellä, jollei käsittelyä ole nimenomaisesti sallittu tietosuoja-asetuksessa säädetyillä perusteilla.

Yksi suojatoimenpiteistä on tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukainen sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on rekisteröityjen oikeuksien suojaamiseksi ja asetuksen vaatimusten täyttämiseksi käsittelyn yhteydessä toteutettava tehokkaasti tietosuojaperiaatteiden täytäntöönpanoa varten asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, kuten tietojen pseudonymisointi ja tarvittavat suojatoimet. Suojatoimissa tulee ottaa huomioon uusin tekniikka ja toteuttamiskustannukset. Lisäksi huomioon on otettava käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset, sekä käsittelyn aiheuttamat riskit luonnollisten henkilöiden oikeuksille ja vapauksille.

Tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaisia suojatoimenpiteitä ovat:

- 1) toimenpiteet, joilla on jälkeenpäin mahdollista varmistaa ja todentaa kenen toimesta henkilötietoja on tallennettu, muutettu tai siirretty;
- 2) toimenpiteet, joilla parannetaan henkilötietoja käsittelevän henkilöstön osaamista;
- 3) tietosuojavastaavan nimittäminen;
- 4) rekisterinpitäjän ja käsittelijän sisäiset toimenpiteet, joilla estetään pääsy henkilötietoihin;
- 5) henkilötietojen pseudonymisointi;
- 6) henkilötietojen salaaminen;
- 7) toimenpiteet, joilla käsittelyjärjestelmien ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvien palveluiden jatkuva luottamuksellisuus, eheys, käytettävyys ja vikasietoisuus taataan, mukaan lukien kyky palauttaa nopeasti tietojen saatavuus ja pääsy tietoihin fyysisen tai teknisen vian sattuessa;
- 8) menettely, jolla testataan, tutkitaan ja arvioidaan säännöllisesti teknisten ja organisatoristen toimenpiteiden tehokkuutta tietojenkäsittelyn turvallisuuden varmistamiseksi;
- 9) erityiset menettelysäännöt, joilla varmistetaan tietosuoja-asetuksen ja tämän lain noudattaminen siirrettäessä henkilötietoja tai käsiteltäessä henkilötietoja muuhun tarkoitukseen;
- 10) tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukainen tietosuoja koskevan vaikutustenarvioinnin laatiminen;

11) muut tekniset, menettelylliset ja organisatoriset toimenpiteet.

2.2.2.1 Käsittelyn oikeusperuste

Tässä esityksessä tarkoitettu henkilötietojen käsittely kuuluu tietosuoja-asetuksen soveltamisalan piiriin. Tietosuoja-asetusta sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena toimii tietosuojalain mukaisesti (1050/2018) tietosuojavaltuutettu. Henkilötietojen käsittelylle tulee olla tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukainen oikeusperuste.

Ehdotettu sääntely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi, joten tietojen käsittelyperusteena voisi toimia tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohhta, jossa säädetään käsittelystä, joka on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Tietosuojalain 4 §:n 2 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, jos käsittely on tarpeen ja oikeasuhtaista viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi. Tietosuojalain esitöiden (HE 9/2018 vp s. 79) mukaan säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa viranomaisten toimesta tapahtuva henkilötietojen käsittely silloin, kun oikeutta käsittelyyn ei voida suoraan johtaa viranomaista koskevasta tehtävä- ja toimivaltasäännöksestä eikä mahdollisesta yksityiskohtaisemmasta erityissääntelystä. Kuten kaikessa henkilötietojen käsittelyssä, tässäkin arvioinnissa olisi otettava huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, kuten tietojen minimoinnin periaate, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Rekisterinpitäjän olisi myös arvioitava käsittelyn oikeasuhtaisuutta suhteessa rekisteröidyn etuihin ja perusoikeuksiin. Jos käsittely sopii yhteen niiden tarkoituksien kanssa, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty, ei henkilötietojen keruun oikeuttaneen käsittelyn oikeusperusteen lisäksi edellytetä muuta erillistä käsittelyn oikeusperustetta. Kyseisen lainkohdan nojalla henkilötietoja voi kerätä ja käsitellä esimerkiksi viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtäviä varten. Myös tietosuojalakia edeltäneen henkilötietolain (523/1999) 16 §:ssä säädettiin viranomaisen mahdollisuudesta kerätä ja tallettaa henkilötietoja viranomaisen henkilörekisteriin suunnittelu- ja selvitystehtäviä varten. Käsiteltäessä henkilötietoja tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, on rekisteröidyllä oikeus vastustaa henkilötietojensa käsittelyä yleisen tietosuoja-asetuksen 21 artiklan nojalla.

Kansaneläkelaitoksen kohdalla tehtävästä ja toimivallasta on erikseen säädetty Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:ssä. Tietojen käsittely kuuluu Kansaneläkelaitoksen lakisääteisiin tehtäviin, joten yllä mainittu tietosuojalain 4 §:n 2 kohtaa ei sovellu käsittelyn oikeusperusteeksi. Kansaneläkelaitoksen lakisääteisenä velvoitteena on toteuttaa Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa säädettyjä tehtäviä, jolloin henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattaminen (6 artiklan 1 kohdan c alakohhta).

Tietosuojalain 4 pykälän 3 kohdassa säädetään henkilötietojen käsittelystä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tieteellistä tai historiallista tutkimusta ja tilastointia varten. Tietosuojalain esitöiden (HE 9/2018 vp s. 81) mukaan säännös perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan valtuutukseen, joka mahdollistaa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan täsmentämisen kansallisella lainsäädännöllä. Osaltaan säännös myös toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista vaatimusta kansallisesti säätää 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisen käsittelyn perustasta. Säännös on luonteeltaan asetusta

täydentävä ja täsmentävä. Henkilötietojen käsittely tieteellistä tai historiallista tutkimustarkoituksia tai tilastointia varten edellyttää, että jokin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisista käsittelyperusteista täyttyy. Tämän lainkohdan lisäksi henkilötietojen käsittely edellä mainituissa tilanteissa on siten myös mahdollista, jos jokin muu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisista käsittelyperusteista täyttyy. Henkilötietojen käsittely tieteellisessä tutkimustarkoituksessa on siten mahdollista, jos kyseessä on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelylle tulee lisäksi olla tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukainen peruste. Ehdotetussa laissa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien asiakastietojen käsittely on tarpeen 9 artiklan 2 kohdan b alakohdassa esitettyihin tarkoituksiin, eli rekisterinpitäjän velvoitteiden noudattamiseksi sosiaaliturvan alalla. Kyse on tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesta tietojen käsittelystä, joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Rekisteröityjen oikeuksista säädetään tietosuoja-asetuksen 15–22 artikloissa. Rekisteröidyllä on muun muassa oikeus saada tietoa henkilötietojensa käsittelystä ja saada pääsy tietoihin sekä oikeus vaatia, että häntä koskevat virheelliset tiedot oikaistaan. Se, mitä oikeuksia rekisteröity voi kulloinkin käyttää, riippuu siitä, millä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan oikeusperusteella kyseessä olevia henkilötietoja käsitellään. Jos henkilötietojen käsittelyperusteena on rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattaminen, rekisteröidyllä on seuraavat tietosuoja-asetuksen mukaiset oikeudet: oikeus saada informaatiota henkilötietojen käsittelystä (13–15 art.), oikeus saada pääsy tietoihin (15 art.), oikeus oikaista tietoja (16 art.), oikeus rajoittaa tietojen käsittelyä (18 art.) sekä oikeus olla joutumatta automaattisen päätöksenteon kohteeksi ilman lainmukaista perustetta (22 art.). Kansaneläkelaitoksen tulee toteuttaa rekisteröityjen oikeuksia koskevat pyynnöt tietosuoja-asetuksen mukaisesti.

2.3 Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvaa koskevista tehtävistä säädetään eri laeissa. Kansaneläkelaitos hoitaa näihin tehtäviin liittyvät ydintehtävät itse. Tällaisia ovat muun muassa sellaiset tehtävät, joissa tehdään asiakkaiden etuuksia tai velvollisuuksia koskevia ratkaisuja. Sosiaaliturvaan liittyvät Kansaneläkelaitoksen ydintehtävät ovat julkisen vallan käyttöä.

Ydintehtäviensä ohella Kansaneläkelaitoksella tulisi olla mahdollisuus teettää ydintehtäviinsä liittyviä rutiininluonteisia tai teknisiä avustustehtäviä yksityisillä tahoilla. Tällaisia avustavia tehtäviä ovat muun muassa Kansaneläkelaitoksen asiakkaiden lähettämien hakemusten ja muiden asiakirjojen avaaminen, lajittelu, tallennus sekä päätösten ja asiakirjojen tulostus.

Kansaneläkelaitos hoitaa itse sille saapuneiden kirjeiden avaamisen, lajittelun, tallennuksen sekä päätösten tulostuksen ja postituksen. Tallentamisella tarkoitetaan paperilla saapuneen asiakirjan saattamista sähköiseen muotoon lukemalla se optisesti, skannaamalla tai tallentamalla tiedot Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmiin. Saapuvien ja lähetettyjen kirjeiden määrät ovat koko ajan laskeneet asiakkaiden siirtyessä käyttämään sähköistä asiointia, mutta määrät ovat edelleen huomattavia.

Kirjeiden lähettäminen

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
--	------	------	------	------	------	------

M €/vuosi	10	10,9	15	14,6	13,06	12,31
Mkpl/vuosi	15,1	14,8	15,1	14,4	12,5	10,11

Koneellisesti avattujen kirjeiden määrä

	2021	2022	2023	2024
kpl/vuosi	1 103 450	998 877	884 306	796 963

Skannatut ja indeksoidut asiakirja

	2021	2022	2023	2024
kpl/vuosi	5 970 676	5 608 255	4 624 707	4 353 418

Kansaneläkelaitoksen tulisi jatkossa pystyä teettämään henkilö- ja yhteisöasiakkaiden lähettämien hakemusten ja asiakirjojen avaamiseen, lajitteluun ja tekniseen tallentamiseen liittyviä tehtäviä toimeksiantoina yksityisillä tahoilla. Myös asiakkaille lähetettävien asiakirjojen tulostaminen ja kuorittaminen tulisi olla tarvittaessa mahdollista teettää yksityisellä taholla.

Nykyisten kuoritus- ja tulostuslaitteiden sopimukset ovat päättymässä ja laitteiden uusinta edellyttäisi mittavia uusinvestointeja. Paperitulostuksen ja skannauksen tarve on ollut vähenemässä ja toisaalta Kansaneläkelaitoksen toimintaan on kohdistettu tuottavuus- ja tehostamispaineita, jotka edellyttävät myös eri tuotantotapojen vertailua kustannustehokkuuden varmistamiseksi. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on ollut tarvetta joissain poikkeuksellisissa häiriötilanteissa ostaa palveluja ulkopuoliselta toimijalta palvelun turvaamiseksi.

Edellä mainitut tehtävät ovat perustuslain 124 §:n mukaisia julkisia hallintotehtäviä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi, eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Oikeudesta siirtää tehtäviä yksityiselle taholle ei ole säädetty Kansaneläkelaitosta koskevassa lainsäädännössä. Skannattavat ja asiakkaalle lähetettävät päätökset sisältävät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) mukaisia salassa pidettäviä tietoja. Ne sisältävät myös Euroopan parlamentin ja neuvoston (EU 2016/679) luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun asetuksen (jäljempänä tietosuojasetus) 9 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä ja valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisina pidettäviä tietoja.

2.4 Kansaneläkelaitoksen päätöksen tiedoksi antaminen

Hallintopäätöksen ja muun asiakirjan tiedoksiannosta säädetään hallintolain (434/2003) 9 luvussa. Tavallinen tiedoksianto toimitetaan hallintolain 59 §:n mukaan postitse kirjeellä vastaan-ottajalle. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:n mukaan tavallinen tiedoksianto voidaan toteuttaa myös sähköisenä viestinä henkilön

suostumuksella. Tavallisella kirjeellä tiedoksi annettavissa olevat asiakirjat voidaan antaa tiedoksi tavallisella sähköisellä tiedoksiannolla (HE 111/2010).

Todisteellinen tiedoksianto toimitetaan hallintolain 60 §:n mukaan pääsääntöisesti postitse saantitodistusta vastaan. Tiedoksianto on toimitettava postitse saantitodistusta vastaan, jos se koskee velvoittavaa päätöstä, jonka tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhakuaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika. Velvoittavana päätöksenä ei pidetä esimerkiksi jonkin tuen tai avustuksen myöntävää päätöstä (HE 72/2002). Myöntävät etuuspäätökset voidaan siten hallintolain mukaan antaa tiedoksi tavallisella kirjeellä tai tavallisella sähköisellä tiedoksiannolla.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 20 a §:n perusteella Kansaneläkelaitoksen etuutta koskevat päätökset lähetetään postitse kirjeellä tavallisena tiedoksiantona. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen päätökset voidaan antaa tiedoksi vastaanottajalle myös tavallisena sähköisenä tiedoksiantona, jos hän on antanut tähän nimenomaisen suostumuksensa. Suostumukseksi ei voida katsoa riittävän pelkästään se, että asianosainen on itse pannut asian vireille sähköisesti. Edellä todettu nimenomaisen suostumuksen vaatimus poikkeaa yleisestä vakiintuneesta käytännöstä, jonka mukaan esimerkiksi vain se, että henkilö ilmoittaa sähköisen yhteystietonsa laittaessaan asian vireille, voi olla yleislaissa tarkoitettu suostumus päätöksen sähköiseen tiedoksiantoon. Kansaneläkelaitoksesta annetun lain mukaan sähköisesti tiedoksi annettu päätös katsotaan annetun tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Suostumuksen muotovaatimuksesta luopuminen mahdollistaisi sähköisten tiedoksiantojen laajentamisen niille asiakkaille, jotka jo muutoinkin asioivat Kansaneläkelaitoksen sähköisessä asiointipalvelussa (OmaKela). Kansaneläkelaitos toimitti vuonna 2024 asiakkailleen yli 14 miljoonaa kirjettä, joista yli 4 miljoonaa toimitettiin sähköisesti. Sähköisen toimitustavan oli vuoden 2024 lopussa valinnut yli miljoona kansalaista. Jos sähköisen toimitustavan valinneiden määrää saataisiin edelleen kasvatettua, myös sähköisesti toimitettujen asiakirjojen määrää saataisiin nostettua oleellisesti, mikä merkitsisi huomattavien lisäsäästöjen aikaansaamista Kansaneläkelaitoksen toimintamenoissa.

2.4.1 Digitaalisen viranomaisviestinnän ensisijaisuus

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Hallituskauden aikana kehitystyö aloitetaan koskien ensisijaisesti digitaalista viranomaisviestintää, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan viranomaisten kansalaisille toimittavia tiedoksiantoja. Tavoitteena on, että tarvittavat lainsäädäntömuutokset tulisivat voimaan siten, että ne mahdollistavat digitaalisen viranomaisviestinnän ensisijaisuuden ja sitä kautta syntyvien kustannussäästöjen toteutumisen vuoden 2026 alusta lukien.

Edellä kerrotun, sähköistä tiedoksiantoa koskevan uuden sääntelykokonaisuuden soveltaminen tulevaisuudessa edellyttää Kansaneläkelaitosta koskevan erityissääntelyn muuttamista. Muutoksen jälkeen Kansaneläkelaitos voisi muiden toimijoiden tavoin pääsääntöisesti soveltaa sähköiseen tiedoksiantoon liittyvää yleissääntelyä.

2.5 Yhteystietojen ilmoittaminen Kansaneläkelaitoksen päätöksessä

Hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa (HE 72/2002 vp) todetaan, että säännöksessä tarkoitettuna henkilönä olisi luontevinta mainita päätöksen tekijä tai muu asian

ratkaisemiseen osallistunut. Hallituksen esityksen mukaan tällainen henkilö voisi olla myös esittelijä, jonka ehdotuksesta päätös on tehty. Jos asian ratkaisemiseen osallistuneita henkilöitä on useita, päätöksessä voitaisiin mainita yksi heistä.

Vallitsevan pitkäaikaisen käytännön mukaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen merkitään koneellisenä allekirjoituksena päätöksen tehneen etuuskäsittelijän nimi. Lisäksi päätöksessä ilmoitetaan Kansaneläkelaitoksen neuvontapalvelun yhteystiedot, josta asianosainen voi halutessaan kysyä lisätietoja päätöksestä. Neuvontapalvelussa tiedusteluihin vastaa joku neuvontapalvelun työntekijöistä. Asianosaisten tiedustelupyynnöt eivät siis suoraan ohjaudu päätöksen tehneelle etuuskäsittelijälle, mutta neuvontapalveluun on mahdollista jättää etuuspäätöksen tehneelle henkilölle soittopyyntö. Päätöstä tehtäessä ei myöskään ole tiedossa, kuka neuvontapalvelun työntekijöistä tiedusteluun vastaa, joten päätöksestä ei ilmene sen henkilön nimi, jolta lisätietoja päätöksestä voi kysyä. Kansaneläkelaitoksen käytäntö ei siten tarkkaan ottaen täytä hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdassa asetettuja vaatimuksia.

Vastaavanlaiseen menettelyyn myös apulaisoikeuskansleri on ottanut kantaa. KEHA-keskuksen päätöksissä lisätietojen antajaksi oli ilmoitettu lisätietoja antava viranomainen, mutta päätöksistä puuttuivat sen henkilön yhteystiedot, jolta voidaan pyytää lisätietoja. Oikeuskansleri totesi päätöksessään, että tällainen menettely ei ollut lain mukainen (OKV/273/10/2020).

Hallintolain vaatimus ei ota huomioon Kansaneläkelaitoksen kaltaisen suuren julkisyhteisön toimintaedellytyksiä, organisatorista työnjakoa, eikä vakiintuneita toimintatapoja. Lisätietojen antajasta ja yhteystietojen ilmoittamisesta olisi hyvä säätää tavalla, joka ottaa huomioon Kansaneläkelaitoksen toiminnan erityispiirteet asianosaisen asemaa kuitenkin heikentämättä.

2.6 Kansaneläkelaitoksen toiminnan valvonta

Kansaneläkelaitos (Kela) perustettiin vuonna 1937 toimeenpanemaan kansaneläkettä, joka perustui säästövakuutukseen. 1950 luvulla luovuttiin säästövakuutuksesta ja Kansaneläkelaitos alkoi periä veronluonteisia eläkevakuutusmaksuja. Kansaneläkkeiden jälkeen seuraava Kansaneläkelaitoksen toimeenpantavaksi annettu järjestelmä oli sairausvakuutus vuonna 1964. Kansaneläkelaitoksen tehtävät laajenivat merkittävästi vuosina 1993–1997, kun sille siirrettiin kunnilta ja valtionhallinnolta lähes kaikki sosiaaliavustustyyppiset etuudet.

Kansaneläkelaitos on muuttunut vuosikymmenten varrella eläkevakuutuksen toteuttajasta kaikkien Suomessa asuvien perusturvan takaajaksi. Kanta-palveluiden myötä Kansaneläkelaitos on saanut hoitaakseen myös kansallisia tietojärjestelmäpalveluita. Kansaneläkelaitoksen etuusmenojen rahoitukseen ei enää perustu pääosin vakuutetuilta kerättäviin maksuihin. Valtion osuus Kansaneläkelaitoksen toiminnan rahoituksesta vuonna 2024 oli 75 %.

Kansaneläkelaitoksen tehtävien ja rahoituksen muutokset ovat nostaneet esille kysymyksen Kansaneläkelaitokseen kohdistuvan valvonnan uudistamisen tarpeesta.

Perustuslain mukaan Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka valvonta kuuluu eduskunnan valitsemille valtuutetuille. Perustuslain säännöksellä ja muodostuneella valtiosääntökäytännöllä Kansaneläkelaitos on kytketty eduskunnan vaikutusvallan piiriin.

Perustuslain 36 §:n mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Valtuutettujen tehtävänä on valvoa Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa siten, että Kansaneläkelaitoksen palvelujen laatu ja saatavuus otetaan huomioon. Valtuutettujen tehtävänä on valvoa kaikkea

Kansaneläkelaitoksen toimintaa. Valtuutetut antavat vuosittain toiminnastaan kertomuksen eduskunnalle. Valtuutettujen valvontavallan on katsottu sulkevan pois tai rajoittavan valtion muiden toimielinten mahdollisuuksia puuttua Kansaneläkelaitoksen toimintaan.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että valtiosääntöoikeudellisen erityisasemansa vuoksi Kansaneläkelaitos on erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista. Esimerkiksi valtiovarainministeriön sitovan ohjauksen ulottaminen Kansaneläkelaitokseen olisi perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan edellyttänyt perustuslain säätämisyjärjestystä (PeVL 46/2010 vp, s. 4).

Nykyisin valtiontalouden tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa Kansaneläkelaitosta. Kun tarkastusvirastoa koskevaa lakia uudistettiin, valvontasuhteiden muutoksia ei katsottu voitavan tehdä, koska Kansaneläkelaitos on eduskunnan vastattavana oleva laitos ja muutos olisi edellyttänyt puuttumista laitoksen valvontajärjestelmään. Hallituksen esityksessä HE 39/2000 vp, joka koski valtiontalouden tarkastusvirastoa koskevan lain säätämistä todettiin, että tätä tilannetta ei voitu pitää valtiontalouden hoidon ja ohjauksen kannalta tyydyttävänä ja hallitus piti tärkeänä erillisen selvityksen käynnistämistä siitä, onko Kansaneläkelaitoksen toiminta ja miltä osin saatettava valtiontalouden ulkoisen tarkastuksen piiriin.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisussa 1/2016 eduskunnan erityisen valvontasuhteen säilyttäminen Kelaan on nähty tärkeäksi viimeaikaisen kehityksen vuoksi. Kansaneläkelaitoksen tehtäviä on jatkuvasti lisätty ja samalla sen merkitys välillisen julkishallinnon yksikkönä on kasvanut. Samalla valtio on joutunut lisääntyvässä määrin osallistumaan budjettirahoituksella Kansaneläkelaitoksen menoihin. Jotta eduskunnan budjettivalvontavalta toteutuisi nykyistä täysimääräisemmin suhteessa Kansaneläkelaitokseen, julkaisussa ehdotettiin selvitettäväksi, pitäisikö valtiontalouden tarkastusviraston valvontavalta ulottaa myös Kansaneläkelaitoksen toimintaan.

Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittäneelle parlamentaariselle työryhmälle toimitetussa asiantuntijalausunnossa (loppuraportti 2022) todetaan Kansaneläkelaitokseen kohdistuvassa tarkastuksessa olevan yksi olennainen aukkokohta, nimittäin Kansaneläkelaitoksen tuloksellisuuteen kohdistuva riippumaton ulkoinen tarkastus. Kansaneläkelaitos on saanut uusia tehtäviä, jotka liittyvät etuustoiminnan lisäksi muun muassa palvelutoimintoihin, etuustietojen ja potilastietojen sähköiseen rekisterinpitoon ja tiedonhallintaan. Näihin edellä mainittuihin tehtävien toimeenpanoon ja kehittämistoimintoihin kohdistuu uudenlaista ja laajentunutta tiedontarvetta. Asiantuntijalausunnon mukaan ajankohtainen voimakas ja kiireellinenkin tietotarve kohdistuu sosiaaliturvauudistukseen ja sen yhteydessä etuusjärjestelmien toimivuuteen ja kannustavuuteen.

Parlamentaarinen työryhmä esitti, että valtiontalouden tarkastusvirastolle (VTV) annetaan oikeus suorittaa Kansaneläkelaitokseen kohdistuvaa ulkoista ja riippumatonta tarkastusta. VTV:n tehtävä koskisi lähinnä Kansaneläkelaitoksen toimintojen tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden sekä vaikuttavuuden tarkastusta.

Lausunnossaan luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Kansaneläkelaitoksesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (asiassa VN/9256/2023), eduskunnan valtuutetut pitivät tärkeänä ja tarkoituksenmukaisena, että Kansaneläkelaitoksen toiminta olisi VTV:n tuloksellisuustarkastuksen alaista. Valtuutetut totesivat, että VTV:lle tulisi antaa oikeus Kansaneläkelaitoksen tuloksellisuuden tarkastamiseen, sillä tuloksellisuustarkastuksen ulottaminen Kansaneläkelaitokseen tukisi eduskunnan budjettivaltaa ja tietotarpeita, mikä osaltaan vahvistaisi eduskunnan valvontafunktiota entisestään.

2.6.1 Valtiontalouden tarkastusvirasto valvontaviranomaisena

Perustuslain 90 §:n 2 momentin mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto. Viraston tehtävistä säädetään tarkemmin valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 1 §:n 2 momentissa, jonka mukaan tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista. Tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa eduskunnan taloudenhoitoa, eduskunnan vastattavana olevia rahastoja, Suomen Pankkia eikä Kansaneläkelaitosta. Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta valvontansa kohteina olevilta tehtävänsä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Valtiontalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa eräitä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja annetun lain (353/1995) 2 §:n 1 momentin mukaan valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa kyseissä laissa tarkoitettuja varainsiirtoja ja niiden käyttöä sekä valvontaa ja tarkastuksen edellyttämässä laajuudessa myös varainsiirron välittäjän, myöntäjän ja saajan tai maksajan taikka sen, jonka käyttöön varainsiirron saaja on siirtänyt saamiaan varoja, taloutta ja toimintaa. Saman lain 5 §:n mukaan tämän lain mukaista valvontaa ja tarkastusta suoritettaessa noudatetaan muutoin, mitä muualla laissa säädetään eduskunnan tarkastusvaliokunnasta ja valtiontalouden tarkastusvirastosta.

Valtiontaloudentarkastusviraston tarkastuksesta on säädetty myös hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 128 §:ssä. Sen mukaan valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa hyvinvointialueen ja sen sekä hyvinvointialueiden yhteisessä määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta valtiolta saadun rahoituksen osalta. Tarkastuksessa noudatetaan, mitä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa säädetään.

Puoluelain (10/1969) 9 e §:n mukaan valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo laissa tarkoitettua avustuksen käyttöä sekä tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä näihin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista puolueen, puolueen lähiyhteisön ja avustuspäätöksessä tarkoitettua yhdistyksen toiminnassa. Tässä tehtävässään virasto voi tarkastaa valvottavan tilinpitoa ja varojen käyttöä sekä tarvittaessa kehottaa valvottavaa täyttämään tästä laista johtuvat velvollisuutensa. Valtiontalouden tarkastusviraston suorittamasta valvonnasta säädetään muutoin valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa.

Voimassa olevassa lainsäädännössä valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusten ja siinä käytettävien eri tarkastuslajien sisältöä ei ole kovin yksityiskohtaisesti kuvattu. Tällä on yhteys valtiontalouden tarkastusviraston asemaan riippumattomana tarkastusviranomaisena. Tarkastus ei ole riippumatonta, jos mahdolliset tarkastustoimet ja niiden sisältö on tarkoin rajattu. Esimerkiksi nykyisen perustuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 1/1998 on perustuslain 90 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu riippumattomuudesta seuraavasti: ”Riippumattomuuteen kuuluu muun muassa se, että tarkastusviraston tulee voida suorittaa tehtävänsä riippumattomasti ja puolueettomasti erityisesti suhteessa tarkastettaviin eli lähinnä toimeenpanovaltaan, mutta myös lainsäätäjään ja poliittisiin intressipiireihin. Tarkastusviraston tulee voida itsenäisesti päättää toiminnallisista tavoitteistaan, tarkastustoimintansa kohdentumisesta sekä tarkastusten ajoittamisesta ja suorittamistavasta.”

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain mukaan tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista. Lisäksi tarkastusten suorittamisen on perustuttava tarkastusviraston

vahvistamaan tarkastussuunnitelmaan. Käytännössä tarkastusaiheen vahvistamista valtiontalouden tarkastusviraston tarkastussuunnitelmaan edeltää aina huolellinen suunnittelu- ja arviointivaihe, jossa tarkastellaan mahdollisen tarkastusaiheen merkittävyyttä ja hyödyllisyyttä suhteessa muihin mahdollisiin tarkastusaiheisiin.

Tarkastettaessa toiminnan tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta tarkastuskriteerit johdetaan ensi sijassa eduskunnan tekemistä päätöksistä eli tarkastettavaa toimintaa koskevasta lainsäädännöstä, talousarviosta ja niiden tausta-aineistosta tai yleisemmin hallintoa koskevasta lainsäädännöstä, kuten esimerkiksi hallintolaista, talousarviolaista ja julkisuuslaista. Toissijaisesti tarkastuskriteereinä voidaan käyttää tulossopimuksissa, ohjelmatavoitteissa, keskushallinnon ohjeissa tai hyvissä ammatillisissa käytänteissä esitettyjä tavoitteita, jos nämä ovat linjassa eduskunnan päätösten kanssa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tekee vuosittain tilintarkastuksia, tuloksellisuustarkastuksia, laillisuustarkastuksia ja finanssipolitiikan tarkastusta. Eniten valmistuu tilintarkastuskertomuksia, vuonna 2024 niitä valmistui 69 kappaletta.

Finanssipolitiikan tarkastuksesta annetaan vuosittain 1–3 tarkastuskertomusta, joten tarkastuskertomusten määrällä mitattuna se on pienin tarkastuslaji. Finanssipolitiikan tarkastamisessa kohteena ei ole esimerkiksi yksittäinen julkisoikeudellinen laitos tai tilivirasto, vaan koko valtiontalous.

Tuloksellisuustarkastuksen ja laillisuustarkastuksen kokonaismäärä sekä näiden tarkastuslajien määrän keskinäinen suhde vaihtelevat jonkin verran. Tuloksellisuustarkastusten määrä on ollut näistä aina selvästi suurin, kun taas laillisuustarkastuksia valmistuu vuosittain vain muutamia. Esimerkiksi vuonna 2024 tuloksellisuustarkastuksia valmistui 12 kappaletta ja laillisuustarkastuksia kaksi kappaletta. Näiden kahden tarkastuslajin valmistuneiden tarkastusten määrä on vaihdellut viimeisen viiden vuoden aikana 11–15 tarkastuksen välillä.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on ajantasaistaa Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toiminnan valvontaa koskevat säännökset, sekä edistää pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti tiedon liikkuvuutta julkishallinnon sisällä ja mahdollistaa toiminnan digitalisoiminen nykyistä paremmin. Tavoitteena on myös lisätä mahdollisuuksia toiminnan järjestämiseen kustannustehokkaasti ja parantaa Kansaneläkelaitoksen tiedonsaanti- ja käsittelyoikeuksia sen laissa säädettyjen tehtävien toteuttamista varten. Lisäksi tavoitteena on ajantasaistaa yhteystietojen ilmoittamista päätöksessä koskeva sääntely Kansaneläkelaitoksen toiminnan erityispiirteet paremmin huomioon ottavaksi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin tehtäisiin tarpeelliset muutokset Kansaneläkelaitoksen nykyisiin laissa säädettyihin tehtäviin liittyvien tiedonkäsittelyä ja tiedonsaantia koskevien säännösten ajantasaistamiseksi ja täsmentämiseksi. Lakiin lisättäisiin uusi 2 a pykälä, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta käsitellä ja saada tietoja Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa säädettyjä tehtäviä varten.

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 b §, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitokselle mahdollisuus siirtää sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä julkisia

hallintotehtäviä yksityiselle. Tehtävät olisivat luonteeltaan avustavia tehtäviä, joiden tekemisestä solmittaisiin toimeksiantosopimus. Sopimus voitaisiin tehdä sellaisen tahon kanssa, jolla on riittävät tietotekniset edellytykset ja osaaminen tehtävän tekemiseksi. Yksityiselle siirrettävät tehtävät olisivat rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa. Tällaisia tehtäviä olisivat Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen, Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja kuorittaminen. Tämä säännös olisi vastaavanlainen, kuin mitä aiemmin on säädetty verohallinnon oikeudesta siirtää avustavia tehtäviä yksityiselle taholle.

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia muutettaisiin Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittäneen parlamentaarisen työryhmän ehdotuksen mukaisesti siten, että Kansaneläkelaitokseen hallituksen kokoonpanossa säilytettäisiin sosiaali- ja terveystieteiden kiintiöpaikka, mutta muita kiintiöpaikkoja ei enää nimenomaisesti säännöksessä mainittaisi. Lisäksi muutettaisiin Kansaneläkelaitoksen hallituksen asiantuntemusta koskevia vaatimuksia.

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan tai johtajien virkoihin voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen. Perustuslain 125 §:n mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Vastaavanlainen edellytys koskee nykyisellään valtioneuvoston ja sen alaisen hallinnon ylimpiä johtamisvirkoja, samoin kuin virkoja, joihin kuuluu esimerkiksi merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 11 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että täsmennettäisiin, miltä osin valtion virkamieslakia (750/1994) sovelletaan Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajiin sidonnaisuuksien ilmoittamisen, varoituksen antamisen, virantoimituksesta pidättämisen, irtisanomisen, purkamisen ja muiden vastaavien virka-asemaan vaikuttavien asioiden osalta. Lisäksi tarkennettaisiin Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen ja hallituksen toimivaltaa näiden asioiden päättämisessä.

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi tavalla, joka antaa laajemman mahdollisuuden päätösten sähköiseen tiedoksi antamiseen. Voimassa olevan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:n mukaisesti päätöksen sähköinen tiedoksianto edellyttää asianosaisen suostumusta. Suostumukselle ei ole laissa säädetty muotovaatimuksia. Vastaavalla tavalla Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetun muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksen päätöksen sähköinen tiedoksianto ei edellyttäisi enää asianosaisen nimenomaista suostumusta. Muutoksen tavoitteena on lisätä sähköisten tiedoksiantojen määrää siten, että Kansaneläkelaitoksen sähköisessä asiointipalvelussa (OmaKela) asioivat asiakkaat saisivat sähköisesti hakemiaan etuuksia koskevat päätökset tiedoksi pääsääntöisesti siinä asiointikanavassa, jossa etuutta on haettu (OmaKela). Muutoksella olisi merkittäviä säästövaikutuksia Kansaneläkelaitoksen toimintamenoihin.

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin säädettäisiin poikkeus hallintolain vaatimuksesta lisätietoja antavan henkilön nimen ilmoittamisesta päätöksessä. Hallintolain mukaan (44 §:n 1 momentin 4 kohta) päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa säädettäisiin, että päätökseen on merkittävä Kansaneläkelaitoksen palveluneuvonnan yhteystiedot, josta lisätietoja voi tarvittaessa pyytää.

Lakia valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000) ehdotetaan muutettavaksi siten, että Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja

tuloksellisuuden tarkastaminen annettaisiin valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tehtäväksi. VTV:n suorittama Kansaneläkelaitoksen toiminnan tarkastaminen ja raportointi täydentäisi ja parantaisi eri toimijoiden (Kansaneläkelaitoksen valtuutetut ja eduskunta, STM, Kansaneläkelaitoksen johto) tiedonsaantia, tukisi eduskunnan budjettivaltaa ja edistäisi toimintatapojen ja lainsäädännön kehittämistä. Tämän tarkastustehtävän säätäminen VTV:lle edellyttää valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 1 §:n 2 momentin, 2 §:n 1 momentin ja 5 §:n 1 momentin muuttamista.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantia ja käsittelyä koskevien oikeuksien laajentamista ja täsmentämistä. Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi on laissa säädetty muun muassa harjoittaa etuusjärjestelmien ja oman toimintansa kehittämistä palvelevaa tutkimusta sekä laatia tilastoja, arvioita ja ennusteita. Ehdotettu sääntely parantaisi Kansaneläkelaitoksen mahdollisuuksia toteuttaa näiden laissa säädettyjen tehtävien toteuttamista.

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi Kansaneläkelaitokselle oikeus siirtää sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä avustavia tehtäviä yksityiselle taholle. Tällä edistetään Kansaneläkelaitoksen toiminnan tehokasta järjestämistä, minkä voidaan arvioida parantavan edellytyksiä lainmukaisten sosiaaliturvan toimeenpanoon kuuluvien perustehtävien laadukkaalle ja tehokkaalle hoitamiselle ja kehittämiselle. Tästä arvioidaan olevan hyötyä Kansaneläkelaitoksen asiakkaille palvelun nopeutumisen ja joustavoitumisen muodossa. Kansaneläkelaitoksen arvioidaan voivan paremmin myös keskittää resurssinsa siihen asiantuntijatyöhön, joka liittyy välttämättömän toimeentulon ja perustoimeentulon turvaamistehtävien hoitamiseen.

Esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksen hallituksen kiintiöpaikkojen vähentämistä, minkä on tarkoitus tuoda Kansaneläkelaitoksen valtuutetuille lisää liikkumavaraa hallituksen jäseniä nimitettäessä. Lisäksi hallituksen kokoonpanoa koskevaa säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi eräiden yhteiskunnan osa-alueiden tuntemuksella, jotta voitaisiin taata hallituksen riittävä sosiaaliturvan toteuttamiseen liittyvä asiantuntemus.

Tehdyn esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen ylimmän johdon palvelussuhteen ehdoista sopiminen tulisi Kansaneläkelaitoksen hallituksen tehtäväksi. Tämä muutos selkeyttää oikeustilaa sen suhteen, että palvelussuhteen ehdoista sopiminen ei kuulu valtioneuvoston tehtäviin.

Ehdotuksessa esitetään täsmennettäväksi, miltä osin valtion virkamieslakia sovelletaan Kansaneläkelaitoksen ylimpiin johtajiin. Tämä poistaa nykyiset virkamieslain soveltumisen tulkinnalliset epäselvyydet.

Esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksen päätösten sähköiseen tiedoksi antamiseen ei tarvittaisi enää asianosaisen nimenomaista suostumusta. Esityksellä pyritään merkittävään sähköisen asioinnin lisäämiseen ja siten viranomaistoiminnan tehostamiseen. Tämä vähentäisi postitse tapahtuvan asioinnin hitautta ja epävarmuutta. Sähköinen asiointi asiointimuotona on yleistynyt, joten ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa päivittävän tiedoksiannosta koskevaa sääntelyä yhteiskuntakehitystä vastaavaksi. Ehdotetun muutoksen henkilöihin liittyviä vaikutuksia on esitelty jaksossa 4.2.5. Postitse tapahtuvan tiedoksiannon vähentymisellä olisi myös säästövaikutuksia Kansaneläkelaitoksen toimintamenoihin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi poikkeusta siihen hallintolain vaatimukseen, että päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi

pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Esitetty säännös ei toisi muutosta siihen, miten Kansaneläkelaitoksen päätöksissä nykyään ilmaistaan ne yhteystiedot, josta lisätietoja päätöksestä voi tarvittaessa pyytää. Muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksen nykyinen käytäntö ilmaista päätöksessään päätöksen tehneen henkilön nimi ja Kansaneläkelaitoksen yhteystiedot tulisi lain mukaiseksi.

Valtioneuvoston tarkastusvirastolle ehdotetaan säädettäväksi oikeutta tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Tarkastuksen ulottaminen Kansaneläkelaitoksen toimintaan tukisi eduskunnan budjettivaltaa ja tietotarpeita, mikä osaltaan antaisi eduskunnan nimeämille Kansaneläkelaitoksen valtuutetuille paremmat mahdollisuudet Kansaneläkelaitoksen valvontaan.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Sähköisten tiedoksiantojen lisääminen sujuvoittaisi Kansaneläkelaitoksen toimintaa ja vähentäisi toimintakuluja. Kansaneläkelaitos toimitti vuonna 2024 asiakkailleen yli 14 miljoonaa kirjettä, joista yli 4 miljoonaa toimitettiin sähköisesti. Sähköisen toimitustavan oli vuoden 2024 lopussa valinnut yli miljoona kansalaista. Jos sähköisen toimitustavan valinneiden määrää saataisiin oleellisesti kasvatettua, myös sähköisesti toimitettujen asiakirjojen määrää saataisiin nostettua huomattavassa määrin.

Suorat kustannussäästöt muodostuisivat postituskustannusten vähentymisenä paperisten kirjeiden korvautuessa sähköisillä tiedoksiannoilla. Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan muutos vähentäisi Kansaneläkelaitoksen toimintamenoja 6 miljoonaa euroa vuodessa ja valtion menoja 4,5 miljoonaa euroa vuodessa. Muutos tukisi siten Kansaneläkelaitoksen toimintamenojen pienentämistä pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti. Vastaavasti näillä säästöillä olisi supistavia vaikutuksia Posti Group Oyj:n toimintaan ja liikevaihtoon.

4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Oikeus saada ja käsitellä tietoja

Kansaneläkelaitokselle ehdotettu oikeus saada ja hyödyntää tietoja mahdollistaa Kansaneläkelaitoksen etuusjärjestelmiä palvelevan tutkimuksen sekä etuuksia koskevien tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimisen. Nämä tehtävät ovat välttämättömiä, jotta voidaan arvioida Kansaneläkelaitoksen toiminnan sekä lainsäädäntömuutosten vaikutuksia kansalaisiin ja julkiseen talouteen. Kyse on tietoon perustuvan yhteiskunnallisen päätöksenteon mahdollistamisesta. Kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta on olennaista, että Kansaneläkelaitos pystyy arvioimaan tietoa sosiaaliturvamutosten vaikutuksia. Kattavat ja ajantasaiset tiedot ovat välttämättömiä erityisesti pienten ja haavoittuvien väestöryhmien tarkastelussa. Heikosti perusteltu tai väärin kohdennettu sääntely voi johtaa siihen, että osa kansalaisista jää vaille tarvitsemiaan tukia.

Sähköisen tiedoksiannon vaikutukset

Sähköisen tiedoksiannon etuna on esimerkiksi se, että sähköisen viranomaispostin voi lukea milloin tahansa ja missä tahansa. Sähköisen tiedoksiannon perillemeno on nopeampaa ja luotettavampaa kuin perinteisen paperipostin. Sähköiset asiakirjat eivät myöskään voi kadota samalla tavalla kuin paperiasiakirjat.

Toisaalta ehdotukseen liittyy myös riskejä. Riskit liittyvät erityisesti niihin henkilöihin, joilla on puutteelliset digikyvykkyudet tai ne vaihtelevat. Esityksen vaikutuksista kansalaisten yhdenvertaisuuteen ja oikeusturvaan on esitetty tarkemmin jaksossa 4.2.5 ”Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin”.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muutosehdotuksen perusajatuksena on, että Kansaneläkelaitoksen sähköistä asiointipalvelua OmaKelaa käyttävät henkilöt saisivat jatkossa Kansaneläkelaitoksen päätökset ja muut asiakirjat tiedoksi sähköisesti. Olennaista on, että henkilö ymmärtää, että OmaKelaa käyttämällä tiedoksiannot tapahtuvat sähköisesti. Käytännössä tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi siten, että kun henkilö ilmoittaa OmaKelassa puhelinnumerosa tai sähköpostiosoitteensa, häntä informoidaan siitä, että jatkossa hän saa tiedoksiannot sähköisesti ja että ilmoitettua puhelinnumeroa tai sähköpostiosoitetta käytetään niin sanottujen heräteviestien toimittamiseen. Asiakas voisi halutessaan kieltää sähköiset tiedoksiannot ja siirtyä postitse tapahtuviin tiedoksiantoihin ilmoittamalla siitä Kansaneläkelaitokselle. Muutokset edistäisivät tavoitetta lisätä Kansaneläkelaitoksen asiakirjojen sähköisiä tiedoksiantoja.

Avustavien tehtävien siirto

Avustavien tehtävien siirtomahdollisuus yksityiselle taholle säästäisi Kansaneläkelaitoksen henkilöstöresurssia sekä laiteinvestointeja tulevaisuudessa. Kansaneläkelaitokselle toimitettavien asiakirjojen vastaanottamiseen, lajitteluun ja tallentamiseen sekä asiakirjojen tulostamiseen ja kuorittamiseen sekä asiakirjojen sähköiseen tiedoksiantoon liittyvät tehtävät ovat luonteeltaan rutiininomaista asiakirjojen koneellista massakäsittelyä. Tehtävien tekeminen henkilötyönä Kansaneläkelaitoksessa edellyttää henkilöstöresurssia sekä laiteinvestointeja. Rutiininomainen tallennustyö lisää myös toimihenkilöiden työkuormaa. Toimeksiantosopimusten perusteella näitä tehtäviä tekevät yksityiset tahot olisivat erikoistuneet asiakirjojen koneelliseen massakäsittelyyn sekä tietojen tallentamiseen, ja näillä tahoilla olisi riittävät laitteistot ja osaaminen tehtävän hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaista ei ole ylläpitää Kansaneläkelaitoksen henkilöresursseja ja erityisosaamista tai tehdä laiteinvestointeja tällaisten yksinkertaisten rutiinitehtävien hoitamiseksi. Henkilöresurssien kohdentamisen pääpaino tulisi olla asiantuntijatyössä.

Yksityisten henkilöiden, yritysten ja yhteisöjen kannalta koneellisesti tehtävä asiakirjojen massakäsittely nopeuttaa asioiden käsittelyä. Asiakirjojen massakäsittelyn tekeminen tähän erikoistuneen yksityisen tahon toimesta on nopeaa ja joustavaa. Kansaneläkelaitokselle asiakirjoja toimitettaessa tai Kansaneläkelaitokselta asiakirjoja saataessa ei ilmene se, lajitteleeko ja tallentaako asiakirjan Kansaneläkelaitos vai yksityinen taho, tai onko Kansaneläkelaitoksen lähettämä asiakirja tulostettu ja laitettu kuoriin Kansaneläkelaitoksessa vai yksityisen toimesta. Kansaneläkelaitoksen asiakkaan näkökulmasta tulee ottaa huomioon myös välillisenä hyötynä se, että teettämällä rutiininomaiset työt yksityisellä voi Kansaneläkelaitos kohdistaa resursseja asiantuntijatyöhön ja parantaa tältä osin asiakkaan saamaa palvelua.

Ympäristövaikutukset

Sähköisten tiedoksiantojen lisääntymisellä olisi positiiviset ympäristövaikutukset kirjepostin vähenemisen vuoksi. Paperia ja paperipostin kuljetuksia tarvittaisiin vähemmän.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeuden ulottaminen Kansaneläkelaitoksen toimintaan tukisi eduskunnan budjettivalvontavallan toteutumista suhteessa Kansaneläkelaitokseen. Muun muassa mahdollistuisi sosiaaliturvan koko tuloksellisuusketjun tarkastaminen alkaen säädösvalmistelusta etuuskien toimeenpanoon asti.

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama Kansaneläkelaitoksen toiminnan tarkastaminen ja raportointi täydentäisi ja parantaisi eri toimijoiden (Kansaneläkelaitoksen valtuutetut, tarkastusvaliokunta ja eduskunta, sosiaali- ja terveysministeriö, Kansaneläkelaitoksen johto) tiedonsaantia, tukisi eduskunnan budjettivaltaa ja edistäisi toimintatapojen ja lainsäädännön kehittämistä. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus Kansaneläkelaitoksen toimintaan täydentäisi valtiontalouden tarkastusviraston perustuslaissa määriteltyä tehtävää valtion talouden tarkastajana ja valvojana.

Viranomaistoiminnan osalta suurimmat vaikutukset ehdotetuilla muutoksilla olisivat valtiontalouden tarkastusvirastolle itselleen, koska sen tarkastusoikeuden piiriin tulisi yksi muista tarkastuskohteista oikeushenkilönä jonkin verran eroava organisaatio. Kuitenkaan tarkastamisen ja tarkastusten määrää ei uudistuksen vuoksi merkittävästi lisättäisi, vaan Kansaneläkelaitoksesta tulisi yksi uusi mahdollinen tarkastuksen kohde.

Valtiontalouden tarkastusvirasto tekee vuosittain tilintarkastuksia, tuloksellisuustarkastuksia, laillisuustarkastuksia ja finanssipolitiikan tarkastusta. Tilintarkastuskertomuksiin, joka on isoin tarkastuslaji, nyt ehdotettu uudistus ei kuitenkaan vaikuttaisi, koska Kansaneläkelaitoksen tilintarkastuksen suorittaisi edelleen eduskunnan asettamien valtuutettujen valitsema tilintarkastaja. Finanssipolitiikan tarkastusmääriin ehdotettu uudistus ei vaikuttaisi lisäävästi.

Tuloksellisuustarkastus ja laillisuustarkastus muistuttavat tarkastuslajeina muita tarkastuslajeja enemmän toisiaan ja niihin nyt ehdotetut muutokset vaikuttavat jonkin verran. Näiden tarkastuslajien toteutuneiden tarkastusten kokonaismäärä sekä näiden tarkastuslajien määrän keskinäinen suhde vaihtelee vuosittain.

Jos valtiontalouden tarkastusvirastolle annettaisiin tehtäväksi tarkastaa Kansaneläkelaitosta tässä ehdotuksessa esitetystä laajuudesta lisäämättä kuitenkaan valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusten määrää tai resursseja, voidaan olettaa, että Kansaneläkelaitokseen ei joinakin vuosina käytännössä kohdistuisi lainkaan valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksia tarkastusten kohdistuessa johonkin muuhun tarkastuskohteeseen.

Joinakin muina vuosina Kansaneläkelaitos voisi valikoitua tarkastuksen kohteeksi joko yksin tai yhdessä muiden tarkastuskohteiden kanssa. Tarkastus yhdessä muiden tarkastuskohteiden kanssa tulisi kysymykseen, jos tarkastettavat liittyisivät samaan tarkastusaiheeseen. Tarkastuksia voisi olla 1–2 vuosittain.

Kansaneläkelaitokseen kohdistuva tarkastus olisi useimmiten luonteeltaan tuloksellisuustarkastus. Huomioon ottaen valtiontalouden tarkastusviraston tarkastustoiminnan kokonaislaajuuden ja sen, että valtiontalouden tarkastusviraston vuosittain tekemien tarkastusten kokonaismäärä ei tässä uudistuksessa merkittävästi nousisi, voidaan todeta, ettei uudistuksella olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia valtiontalouden tarkastusvirastollekaan.

Valtiontalouden tarkastusviraston ohella ehdotettu muutos vaikuttaisi eniten Kansaneläkelaitokseen, koska sille syntyisi velvoite tietojen toimittamiseen tarkastuksia varten ja tarkastuksissa avustamiseen. Tämä velvoite realisoituisi niinä vuosina, joina Kansaneläkelaitos valikoituisi valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksen kohteeksi. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksessa tarvitsemien tietojen toimittaminen sekä tarkastuksessa avustaminen esimerkiksi haastatteluja antamalla saattaisi vaatia Kansaneläkelaitoksen henkilökunnalta yhteensä ainakin muutamien henkilötyöpäivien panostusta vuodessa sellaisina vuosina, kun siihen kohdistuisi laajempi tarkastus.

Velvollisuus tietojen toimittamiseen valtiontalouden tarkastusvirastolle ei olisi Kansaneläkelaitokselle kokonaan uusi asia, koska valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 4 §:n 4 momentissa on jo nykyisin säädetty Kansaneläkelaitokselle velvollisuus tietojen toimittamiseen tarkastusvirastolle. Myöskään Kansaneläkelaitoksen kannalta esityksen vaikutuksia ei voitane pitää taloudellisesti merkittävinä. Esityksen budjettitaloudellisten vaikutusten voidaan arvioida jäävän kokonaisuudessaankin vähäisiksi.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 5 §:ssä säädettyt valtuutettujen tehtävät eivät kata Kansaneläkelaitoksen toiminnan tuloksellisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja vaikuttavuuden arviointia ja seurantaa eivätkä myöskään laillisuustarkastusten tai tuloksellisuustarkastuksen ja laillisuustarkastuksen menetelmiä yhdistävien tarkastusten tekemistä. Nämä tehtävät eivät kuulu myöskään Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 12 §:ssä määritellyille Kansaneläkelaitoksen hallituksen mahdollisesti asettamille neuvottelukunnille, joiden tehtävänä on edistää ja kehittää sosiaaliturvan toteuttamiseen osallistuvien viranomaisten ja yhteisöjen yhteistyötä sekä palvelujen käyttäjien näkökulman huomioon ottamista. Nämä tehtävät eivät kuulu myöskään 18 §:ssä määritellylle tilintarkastukselle, jossa noudatetaan soveltuvin osin tilintarkastuslain (1141/2015) säännöksiä. Siten valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus Kansaneläkelaitokseen ei muuttaisi Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen, hallituksen ja neuvottelukuntien tehtäviä eikä Kansaneläkelaitoksen tilintarkastusta.

Kansaneläkelaitoksen oikeus saada ja käsitellä tietoja

Kansaneläkelaitokselle esitetty oikeus saada ja käsitellä tietoja mahdollistasi tietojen hyödyntämisen Kansaneläkelaitoksen tutkimukseen sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimiseen. Parempi tietopohja palvelisi etuusjärjestelmien sekä Kansaneläkelaitoksen oman toiminnan kehittämistä. Lakiehdotus parantaisi Kansaneläkelaitoksen mahdollisuuksia arvioida ja kehittää oman palvelutoimintansa sekä etuusjärjestelmän tuloksellisuutta, toimivuutta, vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta.

Henkilötietojen käsittelystä säättäminen on tarpeen Kansaneläkelaitoksen nykyisten, Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Nämä tehtävät ja niiden merkitys on kuvattu jaksossa 2.2.1. Lakiehdotuksen tarkoituksena ei ole laajentaa Kansaneläkelaitoksen tehtäviä tai lisätä tehtävistä aiheutuvia toimintamenoja. Kansaneläkelaitoksella on resurssit lakisääteisten tehtäviensä hoitoon. Lakiehdotus ei muuta Kansaneläkelaitoksen tehtäviä tai asemaa eikä siten aiheuta päällekkäisyyksiä Kansaneläkelaitoksen ja muiden toimijoiden tehtävissä. Useat viranomaiset ja toimijat hyödyntävät samoja tietoaaineistoja tehtäviään varten. Samojen tietoaaineistojen hyödyntäminen ei tarkoita sitä, että toimijoiden tehtävät tai roolit olisivat päällekkäisiä. Kansaneläkelaitoksen tehtävät ja roolit liittyvät sosiaaliturvan toimeenpanoon.

Arvioiden mukaan esitetty tiedonsaantioikeus ei aiheuttaisi huomattavaa hallinnollista taakkaa tai kustannuksia tiedon luovuttajille. Tällaisten vaikutusten on arvioitu jäävän vähäisiksi. Vaikutusten vähäisyyden on katsottu johtuvan siitä, että osa välttämättömistä tiedoista toimitetaan Kansaneläkelaitokselle etuuskäsittelyä varten jo nyt ja nämä tiedot olisivat Kansaneläkelaitoksen hyödynnettävissä ehdotetun 2 a §:n 1 momentin perusteella. Uusien, täydentävien tietopyyntöjen toteuttamisessa voitaisiin hyödyntää jo olemassa olevia luovutustapoja. Lisäksi osa tiedonluovuttajiksi ehdotetuista tahoista toimittaa lakiehdotukseen sisältyviä tietoja Kansaneläkelaitokselle jo nyt joko julkisuuslain 28 §:n tai sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019, toisiolaki) perusteella.

Viranomaisilla on jo nyt kattavat lakisääteiset prosessit ja ympäristöt salassa pidettävien tietojensa luovuttamiseksi muille viranomaisille. Nämä prosessit ja ympäristöt perustuvat joko toisiolakiin, julkisuuslain 28 §:ään tai erityislakien tiedonsaantia- ja luovutusta koskeviin säännöksiin. Näin ollen kyse ei ole täysin uusista prosesseista, joita varten täytyisi tehdä uusia ratkaisuja.

Toisiolaki mahdollistaa sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa sekä sosiaali- ja terveystietojen ohjaus-, valvonta-, tutkimus- ja tilastotarkoituksessa tallennettujen henkilötietojen käsittelyn ja yhdistämisen Kansaneläkelaitoksen, Väestörekisterikeskuksen, Tilastokeskuksen ja Eläketurvakeskuksen henkilötietoihin. Sosiaali- ja terveystietojen toissijainen käyttö (toisiokäyttö) tarkoittaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa syntyneitä asiakas- ja rekisteritietoja käytetään muussa kuin siinä ensisijaisessa käyttötarkoituksessa, jonka vuoksi ne on alun perin kerätty.

Julkisuuslain 28 §:ssä säädetään viranomaisen luvasta salassa pidettävän asiakirjan saamiseen. Viranomainen voi, jollei lailla toisin säädetä, antaa yksittäistapauksessa luvan tietojen saamiseen salassa pidettävästä asiakirjastaan tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten, jos on ilmeistä, ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetuista uusista tiedonsaantioikeuksista 2 a §:n 2 momentin kohtien 1–4 osalta tietojen luovuttaminen ei olisi säännöllisesti toistuvaa tai vakiomuotoista. Uudet tietopyynnot olisivat yksittäisiä. Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan tietoja pyydetäisiin tarvittaessa kerran vuodessa. Tästä johtuen viranomaisten ei tarvitsisi toteuttaa tietojen luovuttamista teknisen rajapinnan avulla julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain, tiedonhallintalaki) 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Kansaneläkelaitos on arvioinut oman tietoaineistopalvelunsa kautta, että voimassa olevan lainsäädännön perusteella tehtävän yksittäisen tietoaineistopyynnön käsittely voi maksaa noin 2 000–3 000 euroa. Tietojen toimitus ehdotetun lainkohdan perusteella veisi resursseja huomattavasti vähemmän kuin nykyisten yksittäisten tietoaineistopyyntöjen luvittaminen ja toimitus.

Ehdotetun 2 a §:n 2 momentin kohtien 5 ja 8–11 osalta tietotarpeet olisivat Kansaneläkelaitoksen mukaan säännöllisiä. Ehdotettu pykälä ei koske tietojen luovutustapaa. Säännöllisten tarpeiden osaltakin tietojen luovuttaja määrittäisi teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisimman tiedon luovutustavan sekä luovutettavan tietorakenteen. Tietojen luovutuksen menetelmistä ja tavoista sovitaan kunkin tiedot luovuttavan rekisterinpitäjän ja Kansaneläkelaitoksen välillä. Tiedonvaihdoista tehdään aina erillinen sopimus. Sopimuksessa otetaan kantaa muun muassa kustannusten jakamiseen sekä siihen, miten tiedot käytännössä luovutetaan sekä miten ja mihin tietoja saa Kansaneläkelaitoksessa käsitellä.

Ehdotetun 2 a §:n 2 momentin kohtien 6 ja 7 osalta tiedonvälitys voisi tapahtua Kanta-palvelujen välityksellä.

Eläketurvakeskuksen arvion mukaan lainmuutoksella ei ole vaikutusta Kansaneläkelaitokselle tehtävien tietoluovutusten määrään. Tietoja haettaisiin uuden säännöksen voimaantulon jälkeen edelleen tutkimus -ja tilastokohtaisesti kuhunkin käyttötarkoitukseen erillisesti ja rajattuna välttämättömiin tietoihin. Eläketurvakeskus tulee jatkossakin edellyttämään Kansaneläkelaitokselta tietolupahakemusta. Nykyisin Eläketurvakeskuksen oikeus luovuttaa tietoja Kansaneläkelaitokselle tutkimus- ja tilastointitehtäviin on perustunut julkisuuslain 28 §:ään. Eläketurvakeskus on luovuttanut Kansaneläkelaitokselle tietoja julkisuuslain mukaisten määräaikaisten tietolupien perusteella. Määräaikaisten tietolupien voimassaolon päättyessä tietojen luovuttamisessa sovellettavaksi tulisivat toisiolain säännökset, jota ei pidetä tarkoituksenmukaisena. Toisiolain mukaan tietolupaviranomainen (Findata) myöntäisi tietoluvan ja Kansaneläkelaitoksen tarvitsemat työ- ja kansaneläkejärjestelmän tiedot yhdistettäisiin ja käytettäisiin Findatan käyttöympäristössä. Tietojen yhdistäminen Findatassa on selvästi hitaampaa verrattuna siihen, että Kansaneläkelaitos yhdistäisi tiedot itse ja voisi hyödyntää tietoja välittömästi omassa toiminnassaan. Findata myöntää vain määräaikaista lupia, mutta Kansaneläkelaitos ja Eläketurvakeskus tarvitsevat yksilöaineistot pitkältä ajalta muun muassa yhteisen vuosittaisen tilaston tuottamiseen Suomen eläkkeensaajista.

Maahanmuuttovirasto on arvioinut, että muutos ei aiheuttaisi tietojärjestelmämuutoksia tai kustannuksia virastolle, koska virasto luovuttaa vastaavia tietoja jo nyt etuuksien toimeenpanoa varten ja aiemmin tietoja tutkimustarkoituksiin on luovutettu erillisestä pyynnöstä. Virasto näkee selkiyttävänä, että tiedonsaannista myös tässä käyttötarkoituksessa säädettäisiin nyt nimenomaisesti.

Opetushallitus on luovuttanut Kansaneläkelaitokselle etuuskäsittelyn tarpeisiin varhaiskasvatuksen tietovarannosta lapsen kunnalliseen varhaiskasvatuspaikkaan liittyvät tiedot vuodesta 2021 alkaen. Mahdollisten uusien tietopyyntöjen kohdalla Opetushallitus arvioisi tiedon luovuttajana Kansaneläkelaitoksen perustellun tietopyynnön perusteella luovutuksen lainmukaisuuden ja välttämättömyyden.

Yllä kerrotun perusteella ehdotetut muutokset eivät aiheuttaisi tiedonhallintalain 5 §: ssä tarkoitettuja olennaisia muutoksia Kansaneläkelaitoksen tiedonhallintamalliin. Ehdotettujen muutosten ei ole tarkoitettu johtavan uusien tietojärjestelmien käyttöönottoon, uusien tietovarantojen muodostumiseen tai nykyisten tietovarantojen monistumiseen.

Päätösten tiedoksianto

Sähköisen tiedoksiannon laajentuminen ei juuri vaikuta muiden viranomaisten toimintaan. Kansaneläkelaitos hoitaa etuasiasioihin liittyvän neuvonnan itse. Asioinnissa auttavat lisäksi esimerkiksi sosiaalityöntekijät. Ottaen huomioon sen, että sähköisiä tiedoksiantoja saisivat jatkossakin vain OmaKelassa muutenkin asioivat henkilöt, ei muiden viranomaisten suorittaman neuvonnan tarve juurikaan kasvane.

4.2.4 Vaikutukset yrityksiin

Hallitus antanee syysistuntokaudella 2025 hallituksen esityksen sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi. Kyseisen esityksen mukaan viranomaisten tiedoksianto tapahtuisi jatkossa ensisijaisesti sähköisesti. Tuon esityksen mukaan ensisijaisesti digitaaliseen viranomaisviestintään siirtyminen vähentäisi postitse toimitettavien viranomaisten tiedoksiantojen määrää merkittävästi. Tällä muutoksella olisi vaikutusta erityisesti postilain 21 §:n mukaisen tiedoksiantomenettelyn käytettävissäolosta ja sen asianmukaisesta toteuttamisesta koko maassa vastaavan Posti Group Oyj:n toimintaan. Posti

Group Oyj on arvioinut, että yhtiön kautta kulkee nykyisin vuosittain noin 50–60 miljoonaa viranomaisviestiksi luokiteltavissa olevaa kirjettä. Kansaneläkelaitos lähetti vuonna 2024 noin 10 miljoonaa kirjettä. Jatkossa valtaosa kirjeistä lähetettäisiin sähköisesti, millä tulisi olemaan vaikutusta postitse toteutettavan tiedoksiantomenettelyn käytettävissä olon varmistamisen kustannustehokkuuteen. Sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta koskevan lakiesityksessä ehdotetut muutokset, sekä tässä esityksessä ehdotetut muutokset varsinkin yhdessä toteutuessaan tulisivat todennäköisesti aiheuttamaan painetta Postin palvelumaksujen korottamiseen. Jos vain tässä lakiehdotuksessa ehdotetut muutokset toteutuisivat, vaikutukset Postin toimintaan olisivat huomattavasti maltillisemmat, mutta vaikutuksia Posti Group Oyj:n toimintaan ja liikevaihtoon kuitenkin olisi jonkin verran.

4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Oikeus saada ja käsitellä tietoja

Esityksellä olisi vaikutuksia kansalaisten asemaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Henkilötietojen käsittely merkitsee puuttumista luonnollisen henkilön yksityiselämän suojaan ja käsittelyyn liittyy aina riskejä henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotus pitää sisällään myös terveydentilaa koskevien tietojen käsittelyä. Terveydentilaa koskevat tiedot ovat valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisia henkilötietoja. Samalla kyse on tietosuoja-asetuksen mukaisista erityisistä henkilötietoryhmistä.

Vaikutuksia yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan vähentää se, että viranomaisten toiminnassa voidaan käyttää henkilötietoja tutkimus- ja tilastointitarkoituksiin sekä viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtäviin jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla.

Ehdotettu muutos ei merkitsisi uusien henkilötietorekisterien muodostumista. Kansaneläkelaitos käsittelee tällä hetkellä henkilötietoja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaisissa tehtävissä voimassa olevan sääntelyn perusteella, joten kyseisiin tarkoituksiin muodostettu henkilötietorekisteri on jo olemassa. Etuusrekisterin osalta tietojen hyödyntäminen on perustunut tietosuoja-asetuksen mukaiseen yhteensopivuusarviointiin. Lisäksi rekisteriin on pyydetty tietoja julkisuuslain ja toisiolain nojalla.

Tietosuojalain 4 §:n 2 kohta mahdollistaa henkilötietojen käsittelyn esimerkiksi viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtäviä varten silloin, kun oikeutta käsittelyyn ei voida suoraan johtaa viranomaisesta koskevasta tehtävä- ja toimivaltasäännöksestä tai mahdollisesta yksityiskohtaisemmasta erityissääntelystä. Vastaavasti tietosuojalain 4 pykälän 3 kohta mahdollistaa henkilötietojen käsittelyn tieteellistä tai historiallista tutkimusta ja tilastointia varten silloin, kun oikeutta käsittelyyn ei voida johtaa muualta lainsäädännöstä. Julkisuuslain 28 §:ssä säädetään tietojen saamisesta tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten. Myös toisiolaki mahdollistaa sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa sekä sosiaali- ja terveysalan ohjaus-, valvonta-, tutkimus- ja tilastotarkoituksessa tallennettujen henkilötietojen käsittelyn ja yhdistämisen vastaaviin tarkoituksiin. Arkaluonteisten ja salassa pidettävien henkilötietojen käyttötarkoitukset eivät laajenisi esityksen myötä suhteessa nykytilaan. Esityksessä ei esitetä laissa säädettävän kokonaan uusista käyttötarkoituksista.

Merkittävä osa ehdotettavan sääntelyn piiriin kuuluvista tiedoista on jo Kansaneläkelaitoksen hallussa ja hyödynnettävissä. Ehdotetut uudet tietojensaantioikeudet eivät aiheuttaisi tiedonhallintalain 5 §:ssä tarkoitettuja olennaisia muutoksia Kansaneläkelaitoksen tiedonhallintamalliin. Ehdotettujen muutosten ei ole tarkoitettu johtavan uusien

tietojärjestelmien käyttöönottoon, uusien tietovarantojen muodostumiseen tai nykyisten tietovarantojen monistumiseen.

Esityksellä ei olisi vaikutuksia kansalaisten henkilötietojen suojan tasoon. Käsittelyyn sovellettaisiin tietosuoja-asetusta kokonaisuudessaan eikä tietosuoja-asetuksen mukaisiin rekisteröidyn oikeuksiin esitetä poikkeuksia tai rajoituksia. Kansaneläkelaitoksen vastuulla rekisterinpitäjänä on toteuttaa tietosuoja-asetuksessa mainitut asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet. Nämä suojatoimenpiteet ja niitä koskevat velvoitteet on kuvattu jaksossa 2.2.2. Suojatoimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa, että Kansaneläkelaitoksessa käsitellään vain kulloinkin välttämättömiä henkilötietoja. Lisäksi tarkoituksena on suojata henkilötietoja asiattomalta käsittelyltä ja estää lainvastainen pääsy tietoihin. Tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaiset suojatoimet on toteutettu Kansaneläkelaitoksessa. Kansaneläkelaitos noudattaa kaikessa toiminnassaan huolellisuutta ja varmistaa, että tietosuoja ja tietoturvallisuus toteutuvat. Kansaneläkelaitoksella on tietosuojasääntelyn perusteella velvollisuus toteuttaa tarvittavat teknisen ja organisatoriset toimenpiteet, joilla estetään väärinkäyttö ja lainvastainen pääsy tietoihin. Ehdotuksen mukaisia tietoja käsitellään tietoturvalisessä käyttöympäristössä, mikä merkitsee, että tietojen käsittely toteutetaan teknisessä ja fyysisessä ympäristössä, jossa tietoturva on varmistettu asianmukaisin hallinnollisin ja teknisin toimin sekä tietojärjestelmien asianmukaisin standardein. Suojatoimet vähentävät olennaisesti tietojen käsittelyyn liittyviä riskejä rekisteröityjen kannalta. Käyttöoikeushallinta on yksi esimerkki keinosta, jolla estetään tietojen saattaminen rajoittamattoman henkilömäärän saataville ja varmistetaan, että käsitellään vain kulloinkin välttämättömiä henkilötietoja. Kaikki Kansaneläkelaitoksen työntekijät, jotka käsittelevät henkilötietoja, antavat vaitiolositoumuksen. Rekisterissä olevia tietoja käyttävät käyttöoikeuksiansa mukaisesti vain ne henkilöt, jotka tarvitsevat tietoja työtehtävissään. Käsittelystä tallentuu tiedot käytönvalvontalokille, josta selviää mitä käsittelee, milloin ja kenen toimesta on tehty.

Ehdotetun sääntelyn mukaisissa tutkimukseen sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimiseen liittyvissä tehtävissä tietoja ei koskaan tarkastella yksittäisen henkilön osalta, vaan aina osana laajempaa tietojoukkoa. Tiedot on kuitenkin tallennettava henkilötasoisina siksi, että niiden yhdistely onnistuisi. Esimerkiksi, kun tutkitaan etuuksissa tapahtuvien muutosten vaikutusta eri sosioekonomisiin ryhmiin, on tutkimusaineistossa yhdistettävä tulo- ja muu sosioekonominen tieto etuuksien käyttötietoon henkilötasolla, jotta sosioekonominen tason johtopäätökset olisivat luotettavia.

Kansaneläkelaitoksella on tiedon analyttiseen käyttöön erilliset käyttöympäristöt, jotka on eristetty etuustoiminnan operatiivisista tietojärjestelmistä. Analyttiseen toimintaan liittyvissä käyttöympäristöissä tietoturva ja -suoja hallitaan muun muassa käyttöoikeuksien, lokituksen sekä pseudonymisoinnin keinoin. Analyttisiin käyttöympäristöihin myönnetään käyttöoikeuksia vain henkilöille, joiden työtehtävät sitä edellyttävät, esimerkiksi tutkijoille ja tilastoasiantuntijoille. Oikeuksien taso määräytyy niin ikään työtehtävien perusteella. Esimerkiksi henkilöön liittyvät suorat tunnistetiedot kuten henkilötunnukset piilotetaan henkilöiltä, joiden työtehtävät eivät edellytä niiden käsittelyä. Ympäristöissä tapahtuvasta toiminnasta tallennetaan käyttäjätunnustasoisia lokimerkintöjä. Myös tietoturvaan ja -suojaan liittyvä koulutus ja tiedotus on laajaa ja toistuvaa.

Kaikille järjestelmissä oleville tiedoille on määritettävä täsmällinen säilytysaika ja säilytysajan laskentaperuste, joka on päivämäärä, josta säilytysajan laskenta alkaa. Kansaneläkelaitos määrittelee säilytysajat tiedoille käyttötarpeen mukaan. Säilytysajan päätyttyä tieto tuhotaan järjestelmistä tai arkistoidaan. Arkistointi on mahdollista vain, mikäli Kansallisarkisto on määrännyt tiedon arkistoitavaksi seulontapäätöksessään.

Ehdotuksen mukaisissa käyttötarkoituksissa tietoja ei saisi käyttää yksilöä koskevaan päätöksentekoon, joten vaikutukset kansalaisiin olisivat pääsääntöisesti välillisiä. Näin ollen kansalaisen oikeusasema ei vaarantuisi.

Kansaneläkelaitoksessa tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn selkeyttäminen ehdotetulla tavalla mahdollistaa myös rekisteröityjen oikeuksien toteuttamisen aiempaa paremmin. Kansaneläkelaitos on rekisterinpitäjänä velvoitettu kuvaamaan rekisteriensä tietosisällön sekä rekisteröityjen oikeuksien toteuttamistavat. Läpinäkyvä informointi helposti ymmärrettävässä ja saatavilla olevassa muodossa selkeällä ja yksinkertaisella kielellä lisää henkilötietojen käsittelyn avoimuutta. Läpinäkyvyyden periaate edellyttää, että henkilötietojen käsittelystä kerrotaan rekisteröidylle selkeästi ja ymmärrettävästi. Kansaneläkelaitoksen osalta informointi tapahtuu kela.fi-verkkosivujen tietosuojasuojiosiossa sekä julkaistuissa tietosuojaselosteissa. Informointi suojaa rekisteröityjen perusteltuja odotuksia henkilötietojen käsittelystä Kansaneläkelaitoksen toiminnassa.

Kansaneläkelaitoksen ylintä johtoa koskeva kansalaisuusvaatimus

Esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja muiden johtajien virkoihin voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen. Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperusoikeuden ja syrjintäkiellon kannalta. Kansalaisuus on sellainen 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilöön liittyvä erotteluperuste, jota ei ilman hyväksyttävää syytä saa käyttää erotteluvan lainsäädännön perusteena (mm. PeVL 26/2010 vp).

Perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen.

Säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa 10.3 on esitetty se, että Kansaneläkelaitoksen ylimmän johdon virkoja koskevalle kansalaisuusvaatimukselle voidaan katsoa olevan hyväksyttävät syyt, ja erotteluperusteen rajoitettu soveltamisala täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Kansalaisuusvaatimuksen soveltamiskohde on määritelty riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Päätöksen tiedoksianto

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta (PeVL 10/2024 vp). Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia (PeVL 57/2016 vp, s. 2).

Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (ks. HE 309/1993 vp, s. 42–43 ja esim. PeVL 55/2016 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä onkin vakiintuneesti todettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esim. PeVL 10/2024 vp, kohta 8, PeVL 102/2022 vp, kohta 5, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL

35/2010 vp, s. 2, PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 21/2007 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I). Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 10/2024 vp, kappale 8, PeVL 57/2016 vp, s. 3, PeVL 37/2010 vp, s. 3/I, PeVM 11/2009 vp, s. 2).

Perustuslain yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää 6 §:n 2 momentin syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kiellettyjen syrjintäperusteiden lista ei ole tyhjentävä vaan kiellettyihin erotteluperusteisiin kuuluvat myös muut henkilöön liittyvät syyt kuten esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 44). Säännöksessä kielletään myös välillinen syrjintä eli sellaiset toimenpiteet, joiden vaikutukset tosiasiallisesti – vaikkakin vain välillisesti – johtaisivat syrjivään lopputulokseen (HE 309/1993 vp, s. 44, PeVL 4/2016 vp, PeVL 31/2014 vp). Syrjinnän käsillä oloa on arvioitava menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta (PeVL 4/2016 vp, s. 3, PeVL 28/2009 vp, s. 2). Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole kuitenkaan kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat (PeVL 39/2018 vp, PeVL 55/2016 vp). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (esim. PeVL 57/2016 vp, s. 3, PeVL 44/2010 vp, s. 5–6). Valiokunta on kiinnittänyt lisäksi huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (PeVL 1/2017 vp, s. 3, PeVL 38/2006 vp, s. 3/II). Valiokunta on suhtautunut kriittisesti myös taannehtiviin heikennyksiin yhdenvertaisuuden toteutumisessa (PeVL 1/2017 vp, s. 4).

Sähköinen asiointi asiointimuotona on yleistynyt. Samalla postitse tapahtuvan asioinnin hitaus ja epäluotettavuus ovat lisääntyneet. Tämä yhteiskunnan kehityssuunta perustelee lakiehdotuksen tavoitetta lisätä sähköisesti asiointien asiakkaiden osalta sähköisen tiedoksiannon käyttämistä. Siten ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa päivittävän tiedoksiantoa koskevaa sääntelyä yhteiskuntakehitystä vastaavaksi, jonka osalta perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän harkinnalle ei ole asetettu tiukkoja, perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetystä yleisestä yhdenvertaisuudesta johtuvia rajoja (PeVL 10/2024 vp, kohta 8, PeVL 102/2022 vp, kohta 5, PeVL 11/2012 vp, s. 2).

Voimassa olevan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain mukaan Kansaneläkelaitos tarvitsee päätösten sähköiseen tiedoksi antamiseen asiakkaan nimenomaisen suostumuksen. Nyt esitetään, että jatkossa tältä osin Kansaneläkelaitokseen sovellettaisiin sähköisestä asioinnista annettua lakia. Tämä tarkoittaisi suostumuksen nimenomaisuuden vaatimuksesta luopumista.

Lakiesityksellä arvioidaan olevan positiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia niille henkilöille, joille kirjetiedoksianto soveltuu nykyisin verrattain heikosti ja joilla on riittävät digivalmiudet, sähköiseen asiointiin. Sähköinen tiedoksianto voidaan toimittaa perille luotettavasti ja hyvin nopeasti. Sähköisesti toimitetut asiakirjat ovat luettavissa henkilön olinpaikasta riippumatta, kun hänellä on käytössään internetyhteys ja vahvan sähköisen tunnistuksen mahdollisuus. Sähköinen tiedoksiantotapa voi parantaa esimerkiksi paljon matkustavia ja tilapäisesti muualla kuin postiosoitteessaan oleskelevia henkilöitä koskevien tiedoksiantojen perillemenoja. Tällaiset henkilöt voivat saada tosiasiallisesti tiedon kirjeellä postitse toimitettavista tiedoksannoista verrattain heikosti. Sähköinen tiedoksianto voi saavuttaa henkilön nopeammin ja luotettavammin myös muuton tai muun postiosoitteen muuttumisen yhteydessä, jolloin postin toimitus oikeaan osoitteeseen on usein epävarmempaa.

Tiedoksiantojen vastaanottaminen sähköisesti voi myös parantaa joidenkin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden yhdenvertaista pääsyä viranomaisten viesteihin. Henkilölle voi esimerkiksi olla helpompi vastaanottaa sähköisiä tiedoksiantoja liikkumista rajoittavan vamman tai sairauden vuoksi.

Sähköisen tiedoksiannon elinkaari on arkistointiominaisuuksiensa myötä myös useissa tapauksissa perinteistä paperikirjettä pidempi, sillä paperinen kirje voi muuttuvan tai muuttuneen elämäntilanteen tai siitä seuranneiden arkeen vaikuttavien haasteiden seurauksena kadota tai tuhoutua. Äkillisesti muuttuneessa elämäntilanteessa esimerkiksi sähköinen puolesta asiointi tarjoaa sujuvia keinoja valtuuttaa toinen henkilö lukemaan henkilön tärkeät tiedoksiannot tämän puolesta. Koska sähköisen viestin voi myös vastaanottaa henkilön sijainnista riippumatta, sähköinen tiedoksiantotapa tukee lisäksi esimerkiksi vammautuneiden tai ikäihmisten itsenäisiä asiointimahdollisuuksia esimerkiksi väliaikaisten hoitokasojen aikana.

Sähköinen tiedoksiantotapa voi myös tuoda positiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia maaseudulla asuville henkilöille, joilla on riittävät digivalmiudet. Maaseudulla kerrostaloasuminen ja siten postin toimittaminen asuntoon on harvinaisempaa kuin kaupungeissa, ja etäisyys henkilön asunnon ja postilaatikon välillä voi olla pitkä. Sähköinen tiedoksianto voi siten parantaa joidenkin maaseudulla asuvien henkilöiden pääsyä viranomaisten lähettämiin asiakirjoihin. Toisaalta silloin, kun maaseudulla asuvan henkilön digivalmiudet ovat alemmat ja hän tarvitsee digitukea, voi tämän tuen saaminen olla vaikeampaa kuin kaupunkiseudulla asuville pitempien etäisyyksien vuoksi.

Lakiesityksen mahdolliset yhdenvertaisuuteen vaikuttavat riskit liittyvät puolestaan erityisesti ihmisten erilaisiin tosiasiallisiin mahdollisuuksiin vastaanottaa tiedoksiantoja sähköisesti ja siten päästä käsiksi heidän oikeuksiinsa, etujaan ja velvoitteitaan koskeviin viranomaisten asiakirjoihin ja muihin viesteihin. Lakiesityksessä sähköisen tiedoksiannon kytkeytyminen OmaKelan käyttöön voidaan kuitenkin arvioida rajaavan käyttöönoton ulkopuolelle suuren osan niistä henkilöistä, joilla on hyvin vähän tai ei lainkaan digivalmiuksia. Sähköisen tiedoksiannon kytkeminen henkilön aikaisempaan asiointiin OmaKelassa ja mahdollisuus vapaamuotoisesti valita paperinen tiedoksianto tai kieltää sähköinen tiedoksi antaminen turvaa siten heikompia digivalmiuksia omaavien henkilöiden yhdenvertaista mahdollisuutta saada tiedoksiannot jatkossakin muulla tavalla kuin sähköisesti.

Suurimmalla osalla väestöstä on tutkitusti hyvä digikyvykyys, on kuitenkin selvää, että osalla OmaKelan käyttäjistä on selkeästi alempi digikyvykyys ja siten heikommät valmiudet vastaanottaa sähköisiä tiedoksiantoja kuin toisilla. Digikyvykyydestään riippumatta kaikilla ihmisillä ei myöskään ole käytettävissään yhtä paljon ja helposti tieto- ja viestintätekniikan päätelaitteita kuten henkilökohtaisia tietokoneita ja älypuhelimia, minkä on tutkimuksissa todettu vaikuttavan ihmisten eriäviin mahdollisuuksiin käyttää digitaalisia viranomaispalveluja. Henkilö voi esimerkiksi käyttää viranomaisen sähköistä palvelua yhteiskäyttöiseltä koneelta, mutta häneltä puuttuvat omat päätelaitteet sähköisten tiedoksiantojen säännölliseen seuraamiseen.

Koska henkilön digivalmiuksien alhaisuus voi johtua monista syistä, on tällaisten henkilöiden osuutta OmaKelan käyttäjistä etukäteen vaikea arvioida. Henkilö on voinut esimerkiksi asioida OmaKelassa avustetusti läheisensä tukemana. Esimerkiksi läheisen tukema digitaalinen asiointi on ikääntyneillä yleistä. Henkilöllä voi myös olla tilapäinen mahdollisuus käyttää OmaKelaa, mutta hänellä ei kuitenkaan ole pysyvämpiä valmiuksia OmaKelan seuraamiseen.

Digikyvyyden taso ja pääsy sähköisen viestinnän laitteisiin vaihtelee paitsi yksilöittäin myös ihmisryhmittäin. Matalampi digikyvyyden taso voi joissain tilanteissa olla myös yhteydessä henkilön yleisesti haavoittuvaan asemaan yhteiskunnassa. Vaikka päätösten sähköinen tiedoksianto voi arvioidusti parantaa joidenkin haavoittuvassa asemassa olevien asiointimahdollisuuksia merkittävästikin, voidaan myös arvioida, että joillekin haavoittuvassa asemassa oleville tiedoksiantojen sähköinen vastaanottaminen soveltuvat heikommin.

Myös asianmukaisella neuvonnalla ja koulutuksella voidaan parantaa alentuneesti digikyvyyden asemaa. Digituella kuten neuvonnalla ja erilaisilla koulutuksilla digitaalisten järjestelmien ja palvelujen käytöstä on tärkeä merkitys digikyvyydestä johtuvien yhdenvertaisuuserojen kaventamisessa. Viranomaisilla on velvollisuus neuvoa kansalaisia omien sähköisten palvelujensa käytössä. Tämä velvollisuus koskee myös Kansaneläkelaitosta. Kansaneläkelaitos tarjoaa digitukea asiakkailleen. Digituki eli digineuvonta on tarkoitettu kaikille, jotka haluavat hoitaa Kela-asioitaan omatoimisesti. Mahdollisuus saada tukea sähköiseen asiointiin ei edellytä aiempaa asioimista verkossa. Kansaneläkelaitos antaa digitukea puhelimitse ja paikan päällä palvelupisteessä. Saatavilla olevasta digituesta myös tiedotetaan, jonka voidaan katsoa lisäävän digituen vaikuttavuutta yhdenvertaisuutta turvaavana mekanismina.

Digitukea järjestävät nykyisellään vapaaehtoiseen rahoitukseen pohjautuen myös muun muassa kirjastot, kunnat ja erilaiset järjestöt, lisäksi monet pyytävät epävirallista digitukea läheisiltään. Toisaalta niin läheisten epävirallista kuin myös ulkopuolisten toimijoiden antamaa digitukea ei ole saatavilla yhdenvertaisesti kaikille. Ulkopuolisten toimijoiden digitukea ei välttämättä ole tosiasiallisesti saatavilla yhtä paljon tai helposti esimerkiksi maaseudulla taikka ruotsin ja saamen kielillä. Tarjolla oleva tuki ei poista kaikkia ihmisten tosiasiallisista digikyvyyden eroista aiheutuvia negatiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia.

Lakiesityksessä tällaisille alempien digikyvyyden henkilöille mahdollisesti aiheutuvia negatiivisia yhdenvertaisuusvaikutuksia vähentää se, että OmaKela käyttäneillä on mahdollisuus kieltäytyä asiakirjojen sähköisestä tiedoksiannosta ilmoittamalla asiasta Kansaneläkelaitokselle joko itsenäisesti tai digituen avulla. Tämä on erityisen tärkeä yhdenvertaisuutta turvaava mekanismi. Kansaneläkelaitoksen tulee selkeästi informoida tästä mahdollisuudesta henkilöitä, jotka lakimuutoksella tulisivat sähköisen tiedoksiannon piiriin. Asiointi tapahtuisi paperilla myös siinä tapauksessa, jos asiakas ei ole ilmoittanut sähköistä osoitettaan sähköistä tiedoksiantoa varten.

Ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutuksia henkilöihin, jotka ovat jo antaneet suostumuksensa sähköiseen tiedoksiantoon. Muutoksella ei olisi vaikutusta myöskään niihin henkilöihin, jotka eivät ole aiemmin tai jotka eivät nykyisellään asioi Kansaneläkelaitoksen sähköisessä verkkopalvelussa (OmaKela) ja, jotka eivät ole antaneet sähköistä osoitetta sähköistä asiointia varten. Heille päätökset lähetettäisiin edelleen tiedoksi postitse.

Asiointilain muutosten ja Kansaneläkelaitoksen tulevan järjestelmäkehityksen myötä, tulevaisuudessa on mahdollista, että Kansaneläkelaitoksen asiakkaat saisivat sähköiset tiedoksiantonsa Suomi.fi-asiakkuuden perusteella. Ei ole saatavissa tietoja siitä, kuinka paljon on sellaisia Kelan asiakkaita, jotka käyttävät Suomi.fi-palvelua, mutta he eivät asioi OmaKelassa. Olettaa kuitenkin voidaan usein olevan niin, että jos henkilö käyttää Suomi.fi-palvelua, hän hakee myös etuutensa Kansaneläkelaitokselta nimenomaan OmaKelan kautta. Joka tapauksessa ennen uuden asiointijärjestelmän vaiheittaista käyttöönottoa 2027 alkaen Kansaneläkelaitoksella käytössä olevat it-järjestelmät eivät mahdollista sähköisten tiedoksiantojen lähettämistä henkilöille, jotka käyttävät Suomi.fi-palvelua, mutta eivät asioi OmaKelassa. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa Kansaneläkelaitoksen asiakas voisi saada

asiakirjat sähköisenä tiedoksiantona, jos hänellä on Suomi.fi-palvelu käytössä. Se, millä teknisellä ratkaisulla ja millä aikataululla tämä saadaan toteutettua, ei ole tarkemmin vielä tiedossa.

Tosiasiallisesti yhdenvertaisten asiointimahdollisuuksien turvaaminen kiinnittyy myös perustuslain 21 §:n oikeusturvaperusoikeuteen, sillä tiedoksiannon toimittamisella on seuraavassa tarkemmin käsitellyllä tavalla merkitystä henkilön oikeusturvan toteutumiselle.

Vaikutukset oikeusturvan toteutumiseen

Koska lakiesityksellä lisätään merkittävästi sähköisen tiedoksiantotavan käyttöä, sillä muutetaan useissa tapauksissa sitä toimitustapaa, jolla ihmiset saavat tiedoksi heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevia viranomaisen asiakirjoja. Siten esityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia kansalaisten oikeusturvaan. Hallintolain 54 §:n mukainen viranomaisen tiedoksiantovelvollisuus on osa perustuslain 21 §:ssä taattua oikeutta oikeusturvaan ja hyvään hallintoon. Tiedoksiannon tehokkuus edistää myös hallintolain 7 §:ssä säädettyä palveluperiaatetta, jonka mukaan hallinnossa asioivan tulisi saada asianmukaisesti hallinnon palveluita. Lakiesityksen vaikutukset oikeusturvaan ja hyvään hallintoon liittyvät siten viranomaisten tiedoksiantojen tehokkuuteen, eli siihen, kuinka nopeasti, luotettavasti ja saavutettavasti henkilö saa tiedon OmaKelaan lähetetyistä tiedoksiannoista kirjeellä postitse toimitettaviin tiedoksiantoihin verrattuna.

Lakiesityksellä arvioidaan olevan oikeusturvaa vahvistavia ja hyvää hallintoa parantavia vaikutuksia niille henkilöille, joilla on vähintäänkin kohtuulliset digitaaliset valmiudet ja joille tiedoksiannot toimitettaisiin jatkossa sähköisesti. Tällaiset henkilöt tulevat ehdotuksen myötä saamaan tiedoksiantonsa nopeammin kuin postitse kirjeellä toimitettuna, sillä sähköinen tiedoksianto on perillä OmaKelassa lähes välittömästi lähetyksen jälkeen. Nopeampi tiedoksianto voi antaa hallinnon asiakkaalle enemmän harkinta-aikaa tiedoksiannosta seuraavien toimenpiteiden suunnitteluun ja tekemiseen.

Nopeampi tiedoksianto voi myös vahvistaa oikeusturvaa silloin, kun henkilö matkustaa paljon tai oleskelee useammassa osoitteessa. Tällaisella henkilöllä ei välttämättä ole mahdollisuutta seurata kirjepostia säännöllisesti. Sähköinen tiedoksianto on myös lähtökohtaisesti kirjepostitoimitusta luotettavampi tiedoksiantotapa, vaikka tietojärjestelmissä voikin esiintyä tiedoksiannon toimituksiin vaikuttavia tilapäisiä häiriöitä. Tiedoksiannot säilyvät luotettavasti ja keskitetysti OmaKelassa ilman käyttäjältä edellytettäviä toimenpiteitä.

Mahdollisten oikeusturvavaikutusten näkökulmasta on siten keskeistä, ymmärtääkö henkilö, että hänen kirjetiedoksiantonsa voivat muuttua sähköisiksi OmaKelaan lähetettäviksi tiedoksiannoiksi. Oikeusturvan toteutumisen kannalta epävarmuutta luo myös se, että pääsääntöisesti käytettävä tavallinen sähköinen tiedoksiantotapa perustuu tiedoksisaantiolettamaan, eikä Kansaneläkelaitoksen tarvitse useinkaan varmistua siitä, että henkilö tosiasiaa saa tiedon hänelle OmaKelaan toimitetusta asiakirjasta.

Sähköisiin tiedoksiantoihin siirtymisestä aiheutuvaa mahdollista oikeusturvariskiä ehkäistään sekä yleisellä tiedottamisella että henkilökohtaisella informoinnilla lakiesityksestä aiheutuvista muutoksista. Oikeusturvariskien hillitsemiseksi muutoksista tiedotettaisiin kansalaisia jo hyvissä ajoin ennen muutosten voimaantuloa, niiden voimaantulon aikana sekä voimaantulon jälkeen. Tiedottamisella voidaan lisätä yleistä tietoisuutta muutoksista ja niiden merkityksestä sekä lisätä myös yleistä muutosvalmiutta. Lisäksi uutta käyttäjää informoitaisiin

henkilökohtaisesti sähköisiin tiedoksiantoihin siirtymisestä. Informoinnilla on keskeinen merkitys oikeusturvariskien ehkäisyssä.

Tiedottaminen ja informointi eivät kokonaan poista riskiä siitä, että henkilö ei ymmärrä sähköisiin tiedoksiantoihin siirtymisen merkitystä. Ne kuitenkin parantavat henkilön mahdollisuuksia tiedostaa muutos ja varautua siihen. Tiedottaminen ja informointi tukevat myös kieltäytymismahdollisuuden käyttämistä.

Tavallisessa sähköisessä tiedoksiannossa OmaKelaan saapuvien tiedoksiantojen seuraaminen on henkilön itsensä vastuulla. Siten tavallinen tiedoksianto edellyttää asiakkaalta enemmän valppautta kuin todisteellinen tiedoksianto. Uusien tiedoksiantojen saapumisen seuraamista kuitenkin helpottaa se, että OmaKelaan tiedoksi annetusta asiakirjasta lähetetään asiakkaalle heräteilmoitus hänen antamaansa sähköiseen asiointiosoitteeseen.

Uudesta sähköisestä tiedoksiannosta heräteilmoituksen saadessaan henkilö voi käydä tarkastamassa OmaKelaan saapuneet asiakirjat. Heräteilmoitusten voidaan arvioida huomattavasti parantavan käyttäjän oikeusturvaa. Niiden voidaan katsoa myös parantavan hallinnon laatua ja edistävän palveluperiaatetta.

Tavallisessa sähköisessä tiedoksiannossa OmaKelaan lähetetyn tiedoksiannon tehokkuus ja oikeusturvavaikutukset käytännössä riippuvat osaltaan myös käyttäjän digitaalisista valmiuksista. Siten lakiehdotuksen oikeusturvavaikutukset ovat sidoksissa ehdotuksen yhdenvertaisuusvaikutuksiin. Ehdotuksella voidaankin arvioida olevan sekä positiivisia että negatiivisia oikeusturvavaikutuksia riippuen henkilön tosiasiallisista mahdollisuuksista käyttää OmaKelaa. Vaikka monille henkilöille siirtymisen OmaKelaan toimitettavien tiedoksiantojen vastaanottamiseen voidaan katsoa yllä arvioidusti parantavan heidän saamiensa tiedoksiantojen tehokkuutta ja siten oikeusturvaa, lakiehdotuksella voi olla myös oikeusturvaa heikentäviä vaikutuksia niille, joilla digikyvykyys on alhainen.

Tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa käytettäessä on siten mahdollista, että henkilö ei tosiasiallisesti saa viranomaisten asiakirjoja tietoonsa, eikä hän pysty tarvittaessa käyttämään muutoksenhakuoikeuttaan tai muuten reagoimaan oikea-aikaisesti. On toki huomattava, että tämä riski on olemassa myös tavallisessa postin välityksellä tapahtuvassa tiedoksiannossa, jos asiakas ei syystä tai toisesta saa hänelle lähetettyä postia.

Kuvatunlaisista tilanteista aiheutuvia oikeusturvariskejä voitaisiin hillitä ennen kaikkea lakiesityksessä säädettäväksi ehdotetulla, yllä yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin yhteydessä tarkemmin käsitellyllä mahdollisuudella kieltää tiedoksiantojen toimittaminen OmaKelaan. Ilmoitus sähköisen tiedoksiannon kieltämisestä toimisi siten yhdenvertaisuutta turvaavan mekanismin lisäksi myös oikeusturvamekanismina.

On myös mahdollista, että henkilö, joka ei syystä tai toisesta enää halua tai pysty vastaanottamaan tiedoksiantoja OmaKelaan, on jo ehtinyt saada tiedoksiantoja OmaKelaan ennen kuin hän on tehnyt kieltänyt jatkamasta asiakirjojen sähköistä tiedoksiantoa. Informoinnilla ja yleisellä tiedottamisella voidaan ehkäistä oikeusturvariskejä näissäkin tilanteissa.

Riskiä siitä, että käyttäjä antaisi järjestelmään esimerkiksi vahingossa väärän sähköpostiosoitteen näppäilyvirheen vuoksi, voidaan puolestaan ehkäistä edellyttämällä annetun sähköpostiosoitteen vahvistamista esimerkiksi kyseiseen osoitteeseen lähetettävällä erillisellä vahvistuslinkillä. Henkilön käyttämä sähköpostiosoite saattaa myös muuttua ilmoitetusta tai poistua käytöstä kokonaan. Tämä ongelma on sama, kuin kirjepostin välityksellä

tapahtuvien tavallisten tiedoksiantojen kohdalla, jos henkilö ei pidä postiosoitetietojaan ajan tasalla. Sähköpostiosoitteen ajantasaisuuden merkitystä voidaan kuitenkin korostaa informoinnilla sähköisen tiedoksiannon käyttöönoton yhteydessä ja myöhemmin itse viesteissä. Käyttäjää on myös mahdollista säännöllisesti muistuttaa sähköisen asioinnin yhteydessä heräteyhteystiedon ajantasaisuuden tärkeydestä. On huomattava, että heräteyhteystiedon virheellisyys ei kuitenkaan estäisi tiedoksiantojen toimittamista OmaKelaan.

Joissain tapauksissa heräteilmoituksen toimitus sähköpostiin ei myöskään ole luotettava, vaikka henkilö olisikin antanut oikean osoitteen ja seuraisi sähköpostiaan. Heräteilmoitus saattaa esimerkiksi päätyä sähköpostin roskapostikansioon, josta käyttäjä ei välttämättä huomaa sitä. Näissä tilanteissa on OmaKelan käyttäjän oikeusturva viime kädessä sen varassa, että hän käy oma-aloitteisesti tarkastamassa OmaKelaan saapuneet viestinsä. Toisaalta heräteilmoitusmahdollisuudesta huolimatta voidaan olettaa, että riittävät digivalmiudet omaava henkilö käy vähintäänkin silloin tällöin tarkastamassa myös OmaKelaan saapuneet viestinsä, varsinkin kun hän etuushakemuksen tehtyään tietää odottaa etuuspäätöksen saapumista. Lisäksi sähköpostin käyttäjät usein ymmärtävät myös käydä tarkistamassa sähköpostin roskapostikansion sinne vahingossa joutuneiden viestien varalta.

Vaikutukset kielellisiin oikeuksiin

OmaKela-asiointipalvelua on mahdollista käyttää suomeksi, ruotsiksi ja kaikilla kolmella saamen kielellä. Lakiesityksessä ei muutettaisi kielilain taikka saamen kielilain soveltamisalaa taikka muutenkaan säädettäisi kansalaisten kielellisten oikeuksien kaventamisesta. Siten lakiesityksen muutokset eivät muodollisesti heikentäisi kansalaisten kielellisiä oikeuksia. Lakiesityksen aiheuttamista muutoksista informoidaan kaikilla näillä kielillä. Näin ollen lakiestys ei heikennä näitä kieliä äidinkielenään puhuvien ja sähköisen tiedoksiannon piiriin tulevien oikeutta asioida viranomaisten kanssa omalla kielellään.

Lisäksi voidaan arvioida, että osa niistä henkilöistä, jotka tulevat OmaKelan kautta tapahtuvan sähköisen tiedoksiannon piiriin tarvitsee digitukea päätösten sähköisten tiedoksiantojen vastaanottamiseen. Tällöin myös digituen tosiasiallisella saatavuudella eri kielillä on merkitystä kielellisten oikeuksien toteutumiselle. On mahdollista, että eri tahojen antamaa digitukea on tosiasiallisesti saatavilla ruotsiksi tai saamen kielillä huomattavastikin vähemmän kuin suomeksi. Saamen kielillä ei myöskään ole välttämättä yhtä paljon saatavilla sähköisten palvelujen käytön apuvälineitä kuten ruudunlukuohjelmia. Tällöin henkilön mahdollisuudet käyttää sähköisen tiedoksiannon palvelua ruotsiksi tai saameksi voivat jäädä heikoiksi, kun palvelun käyttöön tarvittavaa tukea ei ole riittävästi saatavilla hänen kielellään. Ellei riittävää digitukea pystytä henkilölle järjestämään hänellä on kuitenkin aina mahdollisuus kieltää tiedoksiantojen toimittaminen OmaKelaan.

Vaikutukset alaikäisiin

Jos 15–17-vuotiaalla lapsella on omat verkkopankkitunnukset tai mobiilivarmenne, hän voi asioida itse OmaKelassa. Myös alle 18-vuotiaan lapsen huoltajalla on oikeus lähettää ja lukea viestejä lapsen puolesta OmaKelassa. Näiltä osin sääntely nojautuu hallintolain yleissääntelyyn alaikäisen puhevallan käytöstä.

Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 b §, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitokselle oikeus siirtää sopimuksella sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä

julkisia hallintotehtäviä yksityiselle. Tehtävät olisivat luonteeltaan avustavia tehtäviä. Sopimus voitaisiin tehdä sellaisen tahon kanssa, jolla on riittävät tietotekniset edellytykset ja osaaminen tehtävän tekemiseksi. Yksityiselle siirrettävät tehtävät olisivat rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa. Tällaisia tehtäviä olisivat Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen, Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja kuorittaminen sekä sähköinen tiedoksianto.

Mahdollisuudella siirtää avustavia tehtäviä yksityiselle taholle edistetään Kansaneläkelaitoksen toiminnan tehokasta järjestämistä, minkä voidaan arvioida parantavan edellytyksiä lainmukaisten sosiaaliturvan toimeenpanoon kuuluvien perustehtävien laadukkaalle ja tehokkaalle hoitamiselle ja kehittämiseksi. Tämä edistäisi osaltaan julkisen vallan mahdollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, mitä perustuslain 22 § edellyttää, ja toiminnan tehostuminen parantaisi jokaisen oikeutta saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa, mitä perustuslain 21 §:n 1 momentti edellyttää.

Mahdollisuus siirtää avustavien tehtävien suorittamista yksityisille tahoille antaa Kansaneläkelaitokselle mahdollisuuden keskittää enemmän resursseja toimintansa tehokkuuden ja laadun kehittämiseen. Tästä olisi hyötyä Kansaneläkelaitoksen asiakkaille palvelun nopeutumisen ja joustavoitumisen muodossa. Kansaneläkelaitos voisi paremmin myös keskittää resurssinsa siihen asiantuntijatyöhön, joka liittyy perustuslain 19 §:ssä edellytetyn välttämättömän toimeentulon ja perustoimeentulon turvaamistehtävien hoitamiseen.

Esityksessä tarkoitetuissa tehtävissä käsiteltäisiin salassa pidettäviä asiakirjoja, jotka voivat olla samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, kuten esimerkiksi terveydentilaa koskevat tiedot. Tehtäviä hoitavat ovat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella henkilötietojen käsittelijöitä. Kansaneläkelaitos puolestaan toimii kyseisten tietojen rekisterinpitäjänä ja vastaa rekisterinpitäjänä henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista. Rekisterinpitäjä määrittelee, mihin tarkoitukseen ja millä tavalla henkilötietoja käsitellään. Kansaneläkelaitoksen tehtävänä rekisterinpitäjänä on ohjeistaa henkilötietojen käsittelijöitä. Henkilötietojen käsittelijän on noudatettava tietosuojasääntelyn vaatimuksia tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Rekisterinpitäjän on antaessaan käsittelytoiminnat henkilötietojen käsittelijän tehtäväksi käytettävä ainoastaan sellaisia henkilötietojen käsittelijöitä, joilla on antaa riittävät takeet erityisesti asiantuntemuksesta, luotettavuudesta ja resursseista, jotta ne voivat panna täytäntöön tietosuoja-asetuksen vaatimusten mukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, käsittelyn turvallisuus mukaan lukien. Rekisterinpitäjän vastuusta säädetään tietosuoja-asetuksen 24 artiklassa. Henkilötietojen käsittelijää koskevista vaatimuksista säädetään tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa. Kyseisessä artiklassa säädetään myös henkilötietojen käsittelyä koskevan sopimuksen sisällöstä. Voimassa olevan henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn voidaan arvioida luovan riittävät lainsäädännölliset puitteet henkilötietojen käsittelylle esityksessä tarkoitetuissa tilanteissa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:ssä on säädetty vaitiolovelvollisuus asiakirjan salassa pidettävästä sisällöstä ja kiellosta tällaisten tietojen käytöstä omaksi hyödyksi tai toisen vahingoksi. Tämä sääntely koskee myös henkilöitä, joille Kansaneläkelaitos on siirtänyt tässä tarkoitettuja rutiininomaisia tehtäviä hoidettavaksi. Tällaisia tehtäviä suorittavilla on siis vastaava salassapitovelvollisuus tehtävässään tietoonsa saamista arkaluontoisista asiakas- ja potilastiedoista kuin virkamiehillä. Kansaneläkelaitoksen on varmistettava ohjeistamis- ja valvontavelvollisuutensa puitteissa, että avustavia tehtäviä suorittavat henkilöt

ovat tietoisia salassapito- ja vaitiolovelvollisuudestaan. Salassapitovelvollisuus säilyy lain mukaan myös sen jälkeen, kun tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Toimeksiantosopimuksessa varmistettaisiin erillisillä sopimusvelvoitteilla salassapito- ja vaitiolovelvollisuuksien toteuttaminen myös käytännössä. Velvoitteet yhteensovitettaisiin kunkin tehtävän osalta erikseen käsiteltävien tietojen salassapitovelvoitteiden mukaisesti. Sopimuksissa edellytettäisiin koulutuksen järjestämistä salassapitosäännöksistä sekä työsopimukseen edellytettäisiin lisättäväksi erillinen ehto, jonka perusteella varmistetaan työntekijän tietoisuus salassapidettävien asioiden vaitiolovelvollisuudesta. Salassapitosäännösten valvontaa yrityksissä voitaisiin tehostaa myös liittämällä niiden noudattamiseen sopimussakkoja. Yksittäisten sopimusten mukaisten velvoitteiden valvonnan keinot ja valvonnan konkreettinen toteuttaminen jäisivät Kansaneläkelaitoksen päätettäväksi lain ja sopimuksen sisällön edellyttämällä tavalla.

Esitetty säännös olisi pitkälti samanlainen, kuin mitä aiemmin on säädetty verohallinnon oikeudesta siirtää avustavia tehtäviä yksityiselle taholle. Lisäksi eduskunnassa on juuri ollut käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskeva lainsäädännöksi (HE 13/2025 vp). Tässä hallituksen esityksessä on esitetty myös lupa- ja valvontavirastosta annettuun lakiin säädettäväksi pitkälti vastaavanlainen säännös avustavien tehtävien siirtämisestä yksityiselle taholle. Näiden lakiesitysten kohdalla ei ole todettu, että mahdollisuus avustavien tehtävien siirtoon yksityiselle taholle vaarantaisi perus- tai ihmisoikeuksien toteutumista.

Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin poikkeusta siitä hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdassa esitetystä vaatimuksesta, että päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Tehdyn ehdotuksen mukaan Kansaneläkelaitoksen päätöksestä olisi käytävä ilmi Kansaneläkelaitoksen yhteystieto, josta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Nyt ehdotettu muutos ei tarkoita sitä, etteikö Kansaneläkelaitoksen antamassa päätöksessä edelleen olisi näkyvissä päätöksen tehneen henkilön nimi, kuten tähänkin asti.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti. Perustuslaki ei suoraan velvoita ilmoittamaan hallintopäätöksessä sen henkilön nimeä, jolta lisätietoja päätöksestä voi pyytää. Perustuslain 21 § sisältää kuitenkin hyvää hallintoa, hallintomenettelyn perusteita ja oikeusturvaa määrittelevän perusoikeuden. Hallinnon asiakkaan oikeuksia ja vastaavasti viranomaisen menettelyllisiä velvollisuuksia määrittelevät jokaiselle kuuluva oikeus asianmukaiseen käsittelyyn ja oikeus laadultaan hyvään hallintoon. Hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa 10.5 on esitetty perustelut sille, että ehdotetulla säännöksellä ei ole asian asianmukaista käsittelyä, hyvää hallintoa tai oikeusturvaa vaarantavia vaikutuksia.

Esityksellä ei ole todettu olevan muita perus- tai ihmisoikeusvaikutuksia. Perustuslain 22 §:n mukainen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoite ei esityksen mukaisilla toimilla vaarannu.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Oikeus saada ja käsitellä tietoja

Jos tiedon hyödyntämisestä ja tietojensaantioikeuksista ei säädettäisi laissa Kansaneläkelaitoksesta, sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn ja luovuttamiseen edelleen toisiolain, julkisuuslain tai tietojen luovuttajia koskevien erityislakien säännöksiä. Kansaneläkelaitos saisi tarvitsemansa tiedot käyttöönsä myös edellä mainittujen lakien perusteella. Kansaneläkelaitos ei kuitenkaan pystyisi toteuttamaan tehtäviään nopealla aikataululla, tehokkaasti tai pitkäjänteisesti siten kuin tehtävien hoitaminen edellyttää. Tietojen saantiin liittyvät luvitusprosessit ovat hitaita ja aiheuttavat työtä ja kustannuksia sekä tietojen pyytäjälle että luovuttajalle. Toisiolain ja julkisuuslain 28 § nojalla annetut tietoluvat ovat määräaikaista, joten sisällöltään ja käyttötarkoitukseltaan samankaltaista tietolupaa joudutaan pyytämään toistuvasti uudelleen. Tietojen yhdistäminen voimassa olevan sääntelyn prosesseissa olisi selvästi hitaampaa ja kalliimpaa verrattuna siihen, että Kansaneläkelaitos yhdistäisi tiedot itse ja voi hyödyntää tietoja välittömästi omassa toiminnassaan. Kansaneläkelaitos on arvioinut oman tietoaineistopalvelunsa kautta, että yksittäisen tietoaineistopyynnön käsittely voi maksaa noin 2 000–3 000 euroa. Tietojen toimitus Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetun 2 a §:n perusteella veisi resursseja huomattavasti vähemmän kuin nykyinen yksittäisten tietoaineistopyyntöjen luvittaminen ja toimitus. Myös tietojenluovutustavat voitaisiin tällöin suunnitella mahdollisimman kustannustehokkaiksi.

Selvitystehtävät, joita Kansaneläkelaitos muun muassa valtioneuvoston toimeksiannosta toteuttaa, ovat usein nopeasti edistettäviä toimenpiteitä. Kansaneläkelaitokselta pyydetään jatkuvasti tietoja nopean päätöksenteon tueksi. Kansaneläkelaitoksen on toteutettava nopeita kertaluonteisia analyysejä esimerkiksi jonkun väestöryhmän osalta lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioimiseksi. Pitkäkestoinen lupaprosessi ei sovi tällaiseen nopeaan aikatauluun. Tietoon perustuva yhteiskunnallinen päätöksenteko ja lainsäädännön kehittäminen edellyttävät nopeaan reagointiin kykenevää tiedon tuottamista ja nopeasti saatavilla olevia tietoaineistoja. Nopean tietotuotannon turvaaminen yhteiskunnallisten uudistusten ja sosiaaliturvajärjestelmän toimivuuden ennakoinnissa, seurannassa ja valvonnassa edellyttävät sitä, että Kansaneläkelaitoksella on suoraan käytettävissään riittävän kattavat tiedot. Perustuslain 19 §:ssä taattu oikeus sosiaaliturvaan edellyttää sitä, että lainsäädäntömuutosten vaikutukset pystytään arvioimaan ja ennakoimaan kattavasti ja oikeellisesti.

5.2 Päätöksen tiedoksianto

Voimassa olevan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain mukaan sähköisesti tiedoksi annettu päätös katsotaan annettun tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Tätä tiedoksisaantiolettamaa ei ehdoteta muutettavaksi. Asiointilain vastaava tiedoksisaantiolettama on kolme päivää. Myös Kansaneläkelaitos on siirtymässä uuden kokonaisjärjestelmä uudistuksen (Eepos) käyttöönoton edistymisen myötä yleislain mukaiseen kolmen päivän tiedoksisaantiolettamaan. Mikäli kolmen päivän tiedoksisaantiolettamaan siirryttäisiin ennen uusien järjestelmien käyttöönottoa, edellyttäisi se kalliita ja työläitä muutoksia Kansaneläkelaitoksen nykyisiin etuusjärjestelmiin. Järjestelmämuutoksia tulisi tehdä ainakin 45 etuusjärjestelmään ja 40 eräajoon, jotka tuottavat päätöksiä, kirjeitä ja ilmoituksia. Käytännössä muutoksia tarvittaisiin lähes kaikkien etuuksien osalta. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena varsinkaan, kun otetaan huomioon, että seitsemän päivän tiedoksisaantiolettama on Kansaneläkelaitoksen asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta suotuisampi vaihtoehto, koska valitusaika on tämän erityissääntelyn ansiosta normaalia pidempi.

5.3 Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin esitetään lisättäväksi poikkeus hallintolaista, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksen tekemästä päätöksestä olisi käytävä ilmi Kansaneläkelaitoksen palveluneuvonnan yhteystieto, josta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Yksi vaihtoehtoinen ratkaisumalli voisi olla se, että Kansaneläkelaitoksen päätöksessä ilmaistaisiin lisätietojen antajaksi päätöksen tekijän nimi ja hänen yhteystietonsa. Siten asianosainen voisi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä suoraan päätöksentekijältä. Tämä vaihtoehto on ongelmallinen kahdesta syystä.

Tämä vaihtoehto olisi ongelmallinen ensinnäkin Kansaneläkelaitoksen toiminnan tehokkaan organisoinnin kannalta, kuten 20 b §:n säännöskohtaisissa perusteluissa tarkemmin esitetään. Toiminnan tehokkuuden vaatimus ei mahdollista sitä, että päätöksiä tekevät etuuskäsittelijät samalla toimisivat ensisijaisina lisätietojen antajina päätöksistä, tähän ei työaika riitä.

Toiseksi Kansaneläkelaitoksessa päätöksiä tekeviin etuuskäsittelijöihin on yhä enenevässä määrin alkanut kohdistua uhkailua, mustamaalaamista ja vainoamista. Tällaista vakavaa häirintää kohdistuu Kansaneläkelaitoksen toimihenkilöiden ohella jossain määrin myös heidän perheenjäseniinsä.

Sosiaalisen median käytön lisääntymisen myötä ilmiö on yleistynyt. Sosiaalisessa mediassa jaetaan toimihenkilöistä ja heidän perheenjäsenistään tietoja henkilökohtaisista oloista ja perhesuhteista sekä heidän yhteystietojaan tai kuviaan. Uhkaavat tilanteet ja yhteydenotot ovat lisääntyneet erityisesti sen jälkeen, kun perustoimeentulotuen toimeenpano siirrettiin Kansaneläkelaitokselle vuoden 2017 alussa. Kansaneläkelaitoksen henkilöstöltä saatu palaute ja huoli asiasta on päivittäistä.

Ongelman vakavuuden vuoksi sosiaali- ja terveysministeriössä selvitetään mahdollisuutta sellaiseen muutokseen, että päätöksen tehneen henkilön nimi jätettäisiin kokonaan pois päätöksestä. Tämä merkitsisi poikkeamista vallitsevasta hallintopäätösten allekirjoituskäytännöstä ja vaatisi myös Kansaneläkelaitoksesta annetun asetuksen muuttamista.

Toinen vaihtoehtoinen tapa ratkaista asia voisi olla se, että Kansaneläkelaitoksen antamaan päätökseen merkittäisiin tietyn palveluneuvonnassa työskentelevän henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Kuten 20 b §:n säännöskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvataan tämäkään ei olisi toimiva vaihtoehto Kansaneläkelaitoksen tehokkaan toiminnan organisoinnin tai lisätietoja tarvitsevan asianosaisen kannalta.

5.4 Mahdollisuus avustavien tehtävien siirtämiseen ulkoiselle taholle

Ehdotettu säännös mahdollistaisi jatkossa kustannusvertailun Kansaneläkelaitoksen ja yksityisen toiminnan välillä. Kuten esityksen perusteluissa on esitetty, Kansaneläkelaitokselle on tulossa tukipalvelutoimintaa koskevia investointeja muutaman vuoden kuluttua. Tällöin on tärkeää varmistaa, että Kansaneläkelaitos voi toimia jatkossa hyödyntää yksityisiä palvelutuottajia, jos tämä parantaa mahdollisuuksia toimia kustannustehokkaammin.

6 Lausuntopalaute

6.1 Yleistä

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 8.4.2025 – 18.5.2025. Lausuntoa pyydyttiin yhteensä 133 taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Määräaikaan mennessä lausuntoja saatiin yhteensä 49 kappaletta.

Lausunnon antoivat Akava ry, Ammattiliitto Kelan toimihenkilöt ry, Ammattiliitto Pro ry, Amnesty International Suomen osasto, Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus, BusinessOulu, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry, Eläketurvakeskus, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Fimea, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, Kansaneläkelaitos, Kansaneläkelaitoksen hallitus, Kansaneläkelaitoksen valtuutetut, Keva, Kirkkopalvelut ry, MTK ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Vihreä eduskuntaryhmä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finanssiala ry, Maahanmuuttovirasto, Oikeuskanslerin virasto, Opetus- ja kulttuuriministeriö, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-Fin, Suomen sairaanhoitajaliitto ry, STK ry, Tehy ry, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tilastokeskus, Työeläkevakuuttajat TELA ry, Työterveyslaitos, Työ- ja elinkeinoministeriö, Vailla vakinaista asuntoa ry, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Valtiovarainministeriö, Vammaisfoorumi ry, Verohallinto, Ålands landskapsregering.

Yksityisten kansalaisten lausunnoiksi katsottavia lausunnonantajia oli viisi. Lausuntoja annettiin lausuntopalvelun lisäksi myös sähköpostilla ja Vahva-asianhallintajärjestelmässä.

6.2 Oikeus saada ja käsitellä tietoja

Esityksessä ehdotettiin, että Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin tehtäisiin tarpeelliset muutokset Kansaneläkelaitoksen nykyisiin laissa säädettyihin tehtäviin liittyvien tiedonkäsittelyä ja tiedonsaantia koskevien säännösten ajantasaistamiseksi ja täsmentämiseksi. Lakiin lisättäisiin uusi 2 a pykälä, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta käsitellä ja saada tietoja Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa säädettyjä tehtäviä varten.

Lausuntopalautteissa kannatettiin Kansaneläkelaitoksen nykyisten oikeuksien täsmentämistä ehdotetun 2 a §:n 1 momentin mukaisella tavalla. Tiedonsaantioikeuksien lisäämistä ehdotetun 2 a §:n 2 momentin mukaisella tavalla sekä kannatettiin että vastustettiin. Osa lausunnonantajista näki ehdotetun 2 a §:n 2 momentin sisältämät uudet tiedonsaantioikeudet sekä muotoilultaan että perusteluiltaan varsin väljinä ja laajoina.

Tiedonluovuttajiksi ehdotettuja rekisterinpitäjiä edustavista tahoista Eläketurvakeskus, Verohallinto, Maahanmuuttovirasto, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea) ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy pitivät esitettyjä tiedonsaantioikeuksia kannatettavana ja tarpeellisenä muutoksena. Myös THL arvioi tiedonsaantioikeuksien laajentamisen osin perusteltuna, mutta katsoi esitettyjen tiedonsaantioikeuksien vaikuttavan tarpeettoman laajoilta suhteessa Kansaneläkelaitoksen lakisääteisiin päätehtäviin. THL:n näkemyksen mukaan ehdotettujen tiedonsaantioikeuksien perusteella Kansaneläkelaitoksen tutkimus- ja arviointitoiminta laajenisi osin päällekkäiseksi THL:lle säädettyjen lakisääteisten tehtävien kanssa, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Lausuntopalautteen mukaan esitysluonnoksessa ei oltu riittävällä tavalla kuvattu Kansaneläkelaitoksen tehtäviä ja tietojen välttämättömyyttä näissä tehtävissä. Lisäksi lausunnoissa katsottiin, että kuvauksia

viranomaisiin kohdistuvista vaikutuksista sekä sääntelyn vaikutuksista yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan tulisi täydentää. Lisäksi tulisi tarkemmin kuvata ja perustella kansallisen sääntelyn liikkumavara sekä tietosuoja-asetuksen mukainen käsittelyn peruste.

Lakiehdotusta tarkennettiin ja kavennettiin lausuntopalautteen johdosta. Ehdotettua 2 a §:ää tarkennettiin rajaamalla 1 momentin mukainen Kansaneläkelaitoksen omien rekistereiden toissijainen käyttö etuusrekisteriin. Tiedonsaantioikeuden perusteena olevaa tehtävien alaa kavennettiin. Ehdotettu 2 a § kattaa muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohtien mukaiset tehtävät eli tutkimuksen sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimisen. Ehdotetun 2 a §:n 2 momentin uusista tiedonsaantioikeuksista jätettiin pois ne tiedonsaantioikeudet, jotka joko katsottiin päällekkäisiksi 1 momentin kanssa tai, jotka jäivät joko muotoilultaan tai perusteluiltaan liian väljiksi ja laajoiksi. Käyttötarkoitussidonnaisuuden vahvistamiseksi ehdotettuun 2 a §:ään lisättiin 3 momentti, joka sisältää kiellon tietojen hyödyntämisestä yksilöä koskevissa asioissa.

Lausuntopalautteen perusteella täydennettiin esityksen jaksossa 2.2.1 olevaa kuvausta Kansaneläkelaitoksen tehtävistä ja tehtävissä tarvittavista tiedoista. Lisäksi esityksen vaikutusten kuvausta täydennettiin viranomaisiin ja kansalaisiin kohdistuvien vaikutusten sekä tietosuojavaikutusten osalta. Esityksen säännöskohtaisia perusteluja sekä jaksossa 10 kuvattuja perusteluja suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen täydennettiin lausuntopalautteen perusteella monilta osin. Jaksossa 10 kuvataan ja arvioidaan lakiehdotukseen sisältyvän sääntelyliikkumavaran käyttämistä, ehdotusten vaikutuksia henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan sekä käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuutta, välttämättömyyttä ja oikeasuhteisuutta.

6.3 Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotettiin lisättäväksi uusi 2 b §, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitokselle mahdollisuus siirtää sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä julkisia hallintotehtäviä yksityiselle taholle. Tehtävät olisivat luonteeltaan avustavia tehtäviä, joiden tekemisestä Kansaneläkelaitos tekisi toimeksiantosopimuksen.

Mahdollisuutta siirtää avustavia tehtäviä yksityiselle taholle yhtäältä kritisoitiin, mutta toisaalta myös kannatettiin. Lausuntopalautteen mukaan esitysluonnoksessa oli ongelmallista se, että esitetty säännös ja säännösperstelut olivat liian samanlaiset Verohallintoa koskevan vastaavan säädöksen kanssa. Ehdotuksessa tulisi tarkemmin tuoda esille Kansaneläkelaitoksen tehtävien erityispiirteiden vaikutus esitettyyn säännökseen, edellytettiin myös tuotavan selkeästi ilmi se, että yksityiset toimijat tulisivat käsittelemään salassa pidettäviä sekä arkaluonteisia tietoja. Lisäksi edellytettiin todettavan, millä tavalla ulkoistettujen tehtävien asianmukainen valvonta hoidetaan. Myös edellytettiin, että perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusedellytysten täyttyminen tulisi täsmällisemmin kuvata. Lausunnoissa todettiin myös tarvittavan kuvausta esityksen suhteesta tukipalvelulakiin (571/2016). Todettiin myös, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida ehdotetun sääntelyn suhdetta vireillä olevaan hankkeeseen koskien sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa. Oikeusministeriön lausunnossa kehoitettiin vastuuministeriötä olemaan yhteydessä oikeusministeriöön lakiesitysten yhteensopivuuden varmistamiseksi.

Lausuntopalautteen perusteella esitettyyn säännökseen lisättiin Kansaneläkelaitoksen velvollisuus valvoa sopimukseen liittyvien tehtävien toteuttamista. Lisättiin myös toteamus siitä, että yksityiset palvelutuottajat toimivat henkilötietojen käsittelijöinä Kansaneläkelaitoksen lukuun. Lisäksi täsmennettiin perustelujen perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusedellytysten täyttymistä käsittelevää osiota ja perusteluja siitä, miten ehdotettu säännös ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon

vaatimuksia. Lisäksi tarkennettiin sääntelyn suhdetta tukipalvelulakiin. Säännöksen sanamuodon yhteneväisyyttä sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta koskevan lakiesityksen kanssa koordinoitiin yhdessä oikeusministeriön kanssa. Myös perusteluja täydennettiin arkaluonteisten tietojen käsittelyyn liittyvien menettelyjen osalta ja esitykseen lisättiin perus- ja ihmisoikeusvaikutuksen arviointi.

6.4 Kansaneläkelaitoksen hallituksen kokoonpano

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia ehdotettiin Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittäneen parlamentaarisen työryhmän ehdotuksen mukaisesti muutettavaksi siten, että Kansaneläkelaitokseen hallituksen kokoonpanossa säilyttäisiin sosiaali- ja terveysministeriön kiintiöpaikka, mutta muita kiintiöpaikkoja ei enää nimenomaisesti säännöksessä mainittaisi. Lisäksi muutettaisiin Kansaneläkelaitoksen hallituksen asiantuntemusta koskevia vaatimuksia.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että voimassa olevassa laissa esitetystä asiasta on säädetty huomattavasti selkeämmin, ja ehdotuksessa vaikutettaisiin säädettävän säädöstekstin sijaan perustelujen tasolla siitä, että työnantaja- ja työntekijäosapuolilla olisi kummallakin hallituksessa yksi edustaja. Oikeusministeriö kannatti voimassa olevan lain kaltaista selkeämpää sääntelytapaa.

Tältä osin sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että lainvalmistelussa virkaehdotus pykälän sanamuodoksi on tehty Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittäneen parlamentaarisen työryhmän enemmistön edellyttämällä tavalla (Loppuraportti 23.2.2022, s. 13), joten pykäläehdotusta ei virkavalmistelussa muuteta ennen eduskuntakäsittelyä ja pykälän lopullinen sanamuoto jätetään eduskunnan harkittavaksi.

6.5 Kansaneläkelaitoksen hallituksen tehtävät

Lausuntopalautteen mukaan esitetyn säännöksen perusteluja tulisi täsmentää suhteessa perustuslain 36 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tämän perusteella säännöksen perusteluissa täsmennettiin sitä vallitsevaa tulkintaa, että valtiosääntöoikeudellisen erityisasemansa vuoksi Kansaneläkelaitoksen on katsottu olevan erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista.

6.6 Kansaneläkelaitoksen ylintä johtoa koskevasta kansalaisuusvaatimuksesta

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia ehdotettiin muutettavaksi siten, että Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan tai johtajien virkoihin voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että valtion virkamieslaissa säädetään niistä viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, ja että virkamieslaki ei sovellu Kansaneläkelaitoksen virkamiehiin, ellei laissa toisin säädetä. Oikeusministeriön käsityksen mukaan kansalaisuusvaatimusta koskevalta sääntelyltä edellytetään vahvoja perusteluja, koska Kansaneläkelaitos on julkisoikeudellinen laitos, joka hoitaa laissa säädettyä tehtävää ja se on erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen virkakoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista. Lisäksi oikeusministeriö totesi, että Kansaneläkelaitoksen toiminta on varsin eri luontoista kuin esimerkiksi turvallisuusviranomaisten, joihin Kansaneläkelaitos pyritään esitysluonnoksessa rinnastamaan. Koska Kansaneläkelaitoksen lakisääteiset tehtävät

liittyvät erityisesti sosiaaliturvan toimeenpanoon, turvallisuuden näkökulma korostuu esityksessä liiaksi. Oikeusministeriö piti suotavana, että asia saatettaisiin perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Myös eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, eikä esitettyä kansalaisuusvaatimusta ilmeisesti ole säädetty aikaisemmin vastaavalla tavalla julkisoikeudellisen laitoksen johtajaan. Lausunnon mukaan tulisi jatkovalmistelussa pyrkiä avaamaan vielä enemmän Kansaneläkelaitoksen ja sen johtajien virkoihin sisältyvää merkittävää julkisen vallan käyttöä ja virkojen rinnasteisuutta valtion virkamieslain 7 §:ssä mainittuihin johtajavirkoihin. Lausunnossa kehoitettiin myös tarkentamaan sääätämisyjärjestysperusteluja. Lausuntojen perusteella esityksen perusteluja muokattiin ja täsmennettiin.

6.7 Valtion virkamieslain soveltuminen pääjohtajaan ja johtajiin

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 11 §:n 1 ehdotettiin muutettavaksi siten, että täsmennettäisiin, miltä osin valtion virkamieslakia (750/1994) sovelletaan Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajiin.

Oikeusministeriö piti hyvänä sitä, että valtion virkamieslain soveltumista Kansaneläkelaitoksen ylimmän johdon virkamiehiin selkeytetään. Kuitenkin säännöskohtaisia perusteluja pidettiin liian suppeana ja niitä kehoitettiin täydentämään. Lausunnon mukaan kyseiseen pykälään ehdotettu uusi muutoksenhakua koskeva momentti vaikutti tarpeettomalta, sillä momentissa tarkoitettuun muutoksenhakuun on jo löydetävissä voimassa olevan oikeuden säännökset. Tämän lausunnon perusteella esitetyn säännöksen perusteluja täydennettiin ja muutoksenhakua koskeva momentti poistettiin pykälätekstistä. Samalla säännöskohtaisiin perusteluihin lisättiin maininta muutoksenhakua koskevan momentin tarpeettomuudesta.

6.8 Kansaneläkelaitoksen päätöksen tiedoksi antaminen

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia ehdotettiin muutettavaksi tavalla, joka antaa laajemman mahdollisuuden päätösten sähköiseen tiedoksi antamiseen. Lisäksi ehdotettiin, että tavallinen tiedoksianto laajennettaisiin koskemaan myös muitakin Kansaneläkelaitoksen antamia päätöksiä kuin luonteeltaan velvoittavia etuuspäätöksiä.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että tavallisen tiedoksiannon laajentaminen kaikkiin Kansaneläkelaitoksen päätöksiin tulisi perustella kattavammin ja muihinkin kuin hallinnon tehostamismääräyksiin perustuen. Saadun palautteen perusteella jatkokäsittelyssä tästä ehdotuksesta luovuttiin.

Eri lausunnoissa kannatettiin ehdotusta sähköisten kanavien hyödyntämisestä päätösten tiedoksi antamisessa. Oikeusministeriö totesi tämän säännösehdotuksen osalta, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida ehdotetun sääntelyn suhdetta vireillä olevaan hankkeeseen koskien sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa. Oikeusministeriön lausunnossa kehoitettiin vastuuministeriötä olemaan yhteydessä oikeusministeriöön lakiesitysten yhteensopivuuden varmistamiseksi. Lisäksi oikeusministeriö totesi, että momentin sanamuoto tulisi muuttaa aineellisesta viittauksesta informatiiviseksi viittaukseksi ja että poikkeaminen yleislainsäädännöstä tulisi perustella huolella. Jatkokäsittelyssä esitystä muokattiin oikeusministeriön lausunnon mukaisesti.

6.9 Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä

Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia ehdotettiin muutettavaksi siten, että säädettäisiin poikkeus hallintolain vaatimukseen lisätietoja antavan henkilön nimen ilmoittamisesta pää sen päätöksessä.

Kriittisten palautteiden mukaan asioiden käsittelyn nimettömyys kasvattaa epäluottamusta hallintoa kohtaan. Lausunnoissa esitettiin myös huolta julkisen vallankäytön ja viranomaistoiminnan avoimuuden vaarantumisesta. Lisäksi todettiin, että massaluontoisessa toiminnassakaan ei saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia ja asianosaisen oikeusturvaa.

Myönteisessä palautteessa esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriö piti vastaavan sääntelyn kehittämistä perusteltuna ja jopa välttämättömänä esityksessä kerrotuilla perusteilla. Ministeriö totesi olevan tarpeellista jollakin aikavälillä arvioida hallintolain kehittämistarpeita kaikkien ministeriöiden toimialat huomioiden. Myös eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa pidettiin ehdotettua säännöstä tässä sääntely-yhteydessä perusteltuna.

Valtiovarainministeriö totesi lausunnossaan, että esityksestä ei ilmene ehdotettavan säännöksen suhde asioiden ratkaisemiseen automaattisesti, johon liittyvistä edellytyksistä on säädetty hallintolain 8 b luvussa ja tiedonhallintalain 6 a luvussa. Oikeusministeriö puolestaan totesi lausunnossaan, että ehdotuksesta puuttuu tältä osin säätämisyjärjestysperustelut. Saadun palautteen perusteella hallituksen esitystä muokattiin jatkokäsittelyssä.

6.10 VTV:n oikeudesta tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toimintaa

Lakia valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000) ehdotettiin muutettavaksi siten, että Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja tuloksellisuuden tarkastaminen annettaisiin valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tehtäväksi.

Tätä pidettiin kaikissa lausunnoissa kannatettavana. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa todettiin jäävän jossain määrin epäselväksi se, mikä on ehdotetun tarkastusviraston valvontajärjestelmän suhde voimassa olevaan valvontajärjestelmään. Jatkokäsittelyssä perusteluja pyrittiin selventämään tältä osin.

6.11 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Oikeuskanslerin viraston lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että esityksessä ei ole perus- ja ihmisoikeusvaikutukset – otsikoitua jaksoa eikä esityksen vaikutusarvioinnissa ole juurikaan käsitelty esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Myöskään päätöksen tiedoksiantoa ja yhteystietojen ilmoittamista koskevia ehdotettuja säännöksiä ei ole käsitelty suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa. Jatkovalmistelussa nämä puutteet korjattiin.

6.12 Voimaantulo- ja soveltamissäännös

Kansaneläkelaitos kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että huolimatta ehdotusta Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 6 §:n 2 momenttia koskevasta soveltamissäännöksestä, on kuitenkin mahdollista, että Kansaneläkelaitoksen hallituksen kokoonpano seuraavan kolmen vuoden aikana perustuisi vanhan lain säännökseen.

Soveltamissäännös on tarpeen, koska Kansaneläkelaitoksen hallituksen toimikausi päättyy vuoden 2025 loppuun, joten uusi 1.1.2026 aloittava hallitus täytyy nimittää jo vuoden 2025 puolella, siis ennen kuin lain on tarkoitus tulla voimaan. Jatkovalmistelussa on oltu yhteydessä

oikeusministeriön laintarkastusosastoon soveltamissäännöksen muotoilua koskevassa asiassa, ja ehdotettua soveltamissäännöstä on muokattu.

6.13 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin säädettäväksi sellaista poikkeusta hallintolaista, että Kansaneläkelaitoksen päätöksessä ei tarvitsisi ilmoittaa sen henkilön nimeä ja yhteystietoja, jolta voi kysyä lisätietoja päätöksestä. Arviointineuvosto totesi lausunnossaan, että hallituksen esityksessä ei kuvata, mitä haasteita tai ongelmia nykytilanne on aiheuttanut esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen työntekijöiden turvallisuudelle. Arviointineuvosto totesi myös, että esitysluonnoksessa ei ole arvioitu sitä, miten esitetty muutos vaikuttaa Kansaneläkelaitoksen työntekijöihin, joihin kohdistuu häirintää heidän hoitaessaan työtehtäviään. Näiltä osin hallituksen esitykseen ei ole tehty muutoksia, koska esitetyssä muutoksessa on kysymys vain siitä, että lakia muutettaisiin siten, että Kansaneläkelaitoksen vakiintunut käytäntö ilmoittaa ne yhteystiedot, josta lisätietoja voi kysyä, täydellisesti vastaisi lain vaatimuksia.

Arviointineuvosto piti puutteena sitä, että esitysluonnoksessa ei esitetä vaikutusarvioita kaikkien ehdotettavien lainmuutosten osalta. Saadun palautteen perusteella lisättiin hallituksen esitykseen tiivis kuvaus puuttuneista lakiehdotusten pääasiallisista vaikutuksista.

Esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin säädettäväksi Kansaneläkelaitokselle mahdollisuutta siirtää rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä yksityisen tahon hoidettavaksi. Arviointineuvosto totesi lausunnossaan, että esitysluonnoksesta ei ilmene, miten yksityisen hoitamaa tehtävää käytännössä valvottaisiin, ja voiko avustavien tehtävien siirtoon yksityiselle taholle liittyä joitakin riskejä. Saadun palautteen perusteella esitykseen tehtiin valvontaa koskevia lisäyksiä.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia Kansaneläkelaitoksen hallituksen kokoonpanoa koskevaan säännökseen. Arviointineuvosto totesi lausunnossaan, että esityksessä tulee arvioida hallituksen kokoonpanon muutoksen vaikutuksia. Esitysluonnoksessa jää epäselväksi, miten jatkossa ehdokkaat valikoituisivat, kun kiintiöpaikoista luovuttaisiin. Saadun palautteen perusteella esitykseen tehtiin hallituksen nimittämismenettelyä koskeva lisäys.

Arviointineuvoston mukaan esityksessä tulee todeta, muuttaako ehdotus tietosuojan toteutumista jollakin tapaa. Kuten esityksessä kuvataan, esityksellä ei olisi vaikutuksia kansalaisten henkilötietojen suojan tasoon. Käsittelyyn sovellettaisiin tietosuoja-asetusta kokonaisuudessaan eikä tietosuoja-asetuksen mukaisiin rekisteröidyn oikeuksiin esitetä poikkeuksia tai rajoituksia. Kansaneläkelaitoksen vastuulla rekisterinpitäjänä on toteuttaa tietosuoja-asetuksessa mainitut asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet. Nämä suojatoimenpiteet ja niitä koskevat velvoitteet on kuvattu jaksossa 2.2.2.

Arviointineuvoston mukaan Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada ja käsitellä tietoja tulee tarkentaa. Esityksessä tulee kuvata esimerkein, millaisia uusia tietoja Kansaneläkelaitos voisi hyödyntää etuusjärjestelmien ja oman toimintansa kehittämistä palvelevassa tutkimuksessa sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimisessa. Esimerkit tällaisista löytyvät säännöskohtaisista perusteluista jaksosta 5.1. Esimerkkejä ei ole lisätty enempää arviointineuvoston lausunnon johdosta.

Arviointineuvoston mukaan esitysluonnoksessa ei käy riittävän selkeästi ilmi, onko kyse kokonaan uusien tietosisältöjen hyödyntämisestä vai onko kyse tietojen käyttötärpeen laajennuksesta Kansaneläkelaitoksen tehtävien hoitamisessa. Lausuntopalautteen perusteella

vaikutukset nykyisiin tiedonsiirtoihin sekä mahdolliset uudet tietotarpeet on rekisteripitäjittäin kuvattu jaksossa 4.2.3.

Arviointineuvosto totesi lausunnossaan, että esitysluonnoksen keskeisistä ehdotuksista ja tavoitteista saa käsityksen. Esityksen selkeyttä kuitenkin parantaisi se, että nykytilaa, tavoitteita, keskeisiä ehdotuksia, vaikutuksia ja vaihtoehtoja keskityttäisiin kuvaamaan niille tarkoitetuissa osiossa. Esityksen jaksoiden sisältöjä on selkeytetty lausunnon johdosta ja jokaisessa jaksossa on keskitytty kuvaamaan vain kyseiseen jaksoon kuuluvat asiat.

6.14 Apulaisoikeuskanslerin ennakotarkastusmuistio

Lausunnon johdosta perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia koskevaa jaksoa täydennettiin. Osa täydennyksistä oli sellaisia, jotka oli jo todettu säätämisyjärjestystä käsittelevässä jaksossa.

Lausunnon mukaan säätämisyjärjestystä käsittelevässä jaksossa tulisi esittää perustelut sille, että yleislakina olevasta hallintolain 44 §:stä voidaan säätää poikkeus erityislaissa. Lausunnon johdosta nämä säännöskohtaisia perusteluja käsittelevässä jaksossa kerrotut perusteet kuvataan nyt tiivistetysti myös säätämisyjärjestysjaksossa.

Lausunnon perusteella esitykseen lisättiin maininta siitä, että hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki Kansaneläkelaitoksesta

2 a §. *Oikeus saada ja käsitellä tietoja.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada ja käsitellä tietoja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa säädettyissä tehtävissä. Käsiteltävien tietojen tulisi olla välttämättömiä Kansaneläkelaitoksen lakisääteisten tehtävien kannalta. Kyseiset lakisääteiset tehtävät liittyvät etuusjärjestelmien ja Kansaneläkelaitoksen toiminnan kehittämistä palvelevaan tutkimukseen sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden tekemiseen. Nämä tehtävät on kuvattu tarkemmin esityksen jaksossa 2.2.1.

Tietojen välttämättömyys tulee arvioida aina suhteessa siihen, mihin tarkoitukseen tietoja on tarkoitus käyttää. Tietojen luovuttajana toimiva rekisterinpitäjä voisi Kansaneläkelaitoksen perustellun tietopyynnön perusteella arvioida luovutuksen lainmukaisuuden ja välttämättömyyden.

Uusi 2 a pykälä ei koskisi etuuksien toimeenpanoa koskevia tehtäviä, sillä niistä säädettäisiin lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti asianomaisissa etuuslaeissa. Uusi 2 a pykälä ei koskisi myöskään sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintapalveluja koskevia Kansaneläkelaitoksen tehtäviä, sillä niistäkin säädetään eri laeissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta käsitellä Kansaneläkelaitoksen etuusrekisterin tietoja. Etuusrekisterin käyttötarkoitus ja pääasiallinen sisältö on kuvattu jaksossa 2.2.1. Etuusrekisterin tietoja saadaan asiakkailta henkilökohtaisesti sekä viranomaisilta ja muilta toimijoilta, joita ovat esimerkiksi Digi- ja väestötietovirasto, Maahanmuuttovirasto, Verohallinto, Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö, työeläkelaitokset, vakuutuslaitokset, työpaikkakassat, sosiaali- ja terveystieteelliset ja työvoimaviranomaiset. Tietoja saadaan myös apteekkeilta ja suorakorvaussopimusosapuolilta (terveydenhuollon palveluntuottajat ja sairausvakuutuslain mukaisia kuljetuspalveluja tarjoavat palveluntuottajat).

Lisäksi tietoja saadaan Opetushallituksen Opintopolku.fi- ja KOSKI- tietovarannosta sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskelutietoja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimasta VIRTATietovarannosta. Ehdotetun 1 momentin nojalla Kansaneläkelaitoksella olisi siten oikeus käsitellä esimerkiksi työvoimaviranomaiselta ja elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselta saatuja työvoimapolitiittisia lausuntoja koskevia tietoja, tulorekisteritietoja sekä väestötietojärjestelmästä saatuja henkilötietoja.

Pykälän 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä oikeus käsitellä etuusrekisterinsä tietoja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa säädettyjen tehtävien ja palvelujen hoitamista varten. Ehdotettu 1 momentti olisi teknisluonteinen muutos, joka selkeyttäisi nykyistä tietojen käsittelyä Kansaneläkelaitoksen lakisääteisissä tehtävissä. Pykälän 1 momentilla ei laajennettaisi Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeuksia, vaan sillä mahdollistettaisiin nykyinen toiminta Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdan mukaisissa tehtävissä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin uusista tiedonsaantioikeuksista Kansaneläkelaitoksen lakisääteisiä tehtäviä varten. Ehdotetun 2 momentin nojalla kerättävät tiedot kuuluisivat käsittelytarkoituksensa vuoksi Kansaneläkelaitoksen etuusrekisteriin nähden juridisesti omaan, erilliseen rekisteriinsä, jonka tietoja ei saa hyödyntää etuuksien toimeenpanossa. Käsitellessään henkilötietoja 2 momentin nojalla, Kansaneläkelaitoksen tulisi toteuttaa jaksossa 2.2.2 kuvatut, lakisääteiset suojatoimet. 2 momentin nojalla tapahtuvasta käsittelystä tulisi laatia tietosuojasetuksen 35 artiklan mukainen tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi. Lisäksi 2 momentin nojalla kerättäville tiedoille tulisi määritellä säilytysajat.

Pykälän 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada maksutta sekä salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten välttämättömät tiedot seuraavasti:

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Eläketurvakeskukselta lakisääteisten työeläkkeiden ja eläkettä vastaavien luopumisetuuksien, kuntoutuksen ennakkopäätösten, kuntoutusrahojen ja -korotusten päätösten sekä ansaintarekisterin tietoja. Kuntoutusrahalla viitataan myös työntekijän eläkelain (395/2006) 31 §:ssä tarkoitettuun harkinnanvaraiseen kuntoutusavustukseen. Työeläkkeitä koskevat tiedot ovat välttämättömiä eläkkeiden yhteistilastoinnissa, joka tapahtuu Kansaneläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen toimesta. Työeläkkeitä koskevat tiedot ovat välttämättömiä myös lakimuutosten vaikutusten arvioinnissa sekä eläkejärjestelmän toimivuuden ja vaikuttavuuden arvioinnissa ja tutkimuksessa. Tietojen avulla arvioidaan esimerkiksi eläkejärjestelmän toimivuutta, eläkeläisten toimeentuloa sekä eläköitymisprosesseja kokonaisuutena. Myös esimerkiksi työkyvyttömyyseläkeprosessien ja eläkkeiden myöntökäytäntöjen kattavaksi tutkimiseksi on välttämätöntä yhdistää eläkepäätöstietoja sekä kansaneläke- että työeläkejärjestelmästä. Vastaavasti ammatillisen kuntoutuksen kokonaisuutta ja kuntoutusjärjestelmän toimivuutta ei voida arvioida yksinomaan Kansaneläkelaitoksen ammatillisen kuntoutuksen tiedoilla ilman tietoja työeläkekuntoutuksen kuntoutusrahoista ja -korotuksista. Työeläke- ja kuntoutustietojen lisäksi etuusjärjestelmien tutkimuksessa ja arvioinnissa myös ansaintarekisterin tiedot ovat välttämättömiä eri väestöryhmien tunnistamiseen, ansaintajaksojen ja palkattomien jaksojen erittelyyn, työtulojen ja etuuksien yhteensovittamisen tutkimiseen sekä etuuspolkujen tunnistamiseen.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Keva-eläkelaitokselta tietoja omaishoitajana ja perhehoitajina toimineista henkilöistä ja maksetuista

palkkioista. Tiedot ovat välttämättömiä työmarkkina- ja toimeentuloon liittyvien tekijöiden sekä perhepolitiikan tutkimuksessa. Omaishoito ja perhehoito täydentävät julkisia palveluita ja ovat yhä tärkeämpi osa hoivajärjestelmää erityisesti ikääntyneiden laitos- ja pitkäaikaishoidon resurssien vähentyessä. Tiedot omais- ja perhehoitajista sekä heille maksettavista palkkioista ovat välttämättömiä, kun arvioidaan sitä, miten sosiaaliturvajärjestelmä heidän kohdallaan toimii. Lisäksi tiedot ovat välttämättömiä järjestelmän kustannustehokkuuden arvioimiseksi. Omaishoidon palkkioilla on myös vaikutusta muun sosiaaliturvan, kuten työttömyysturvan, eläkkeiden ja toimeentulotuen määrään. Puutteellinen tieto estää arvioimasta sitä, syntykö järjestelmässä kannustin- tai yhteensovitusongelmia. Tutkimuksen avulla voidaan myös tunnistaa riskiryhmiä, esimerkiksi henkilöitä, jotka toimivat pitkään omais- tai perhehoitajina. Tämä edellyttää tietoa hoitotilanteiden kestosta, palkkioitasosta ja tuen muodoista. Sekä omais- että perhehoitoon liittyvien kannustimien näkökulmasta ja järjestelmän kokonaistoimivuuden ymmärtämiseksi on myös keskeistä tietää, miten hoivaroolissa toimiminen vaikuttaa myöhempään työmarkkina-asemaan, sosiaaliturvaan ja toimeentuloon, kuten eläkekertymään. Tarvittavia tietoja ei tällä hetkellä saada riittävällä tarkkuudella tulorekisteristä, koska niitä ei tulorekisterissä eritellä omaksi tulolajikseen.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Verohallinnolta verotustietoja. Tiedot ovat välttämättömiä vertailutietoja tilastointiin, tutkimukseen ja lainmuutosten vaikutusten arviointiin. Kansaneläkelaitos saa jo nyt verotustietoja massaluvutuksena etuuskäsittelyn tarpeisiin. Ehdotetun 2 momentin 3 kohdan nojalla Kansaneläkelaitos voisi erillisestä, perustellusta pyynnöstä saada tietoja myös muista kuin pyynnön ajankohtana Kansaneläkelaitoksen maksaman etuuden saajana olevista henkilöistä. Tuloverotuksen tiedot ovat ainoa kattava lähde yksilöiden veronalaisista vuosituloista. Tiedot veronalaisista tuloista ovat välttämättömiä sosiaaliturvan kohdentumisen, yhdenvertaisuuden ja väestöryhmien välisten erojen arvioimisessa. Vain verotustietoja hyödyntämällä voidaan tehdä kattavaa ennakkoarviointia muun muassa siitä, miten sosiaaliturvajärjestelmään suunnitellut muutokset kohdentuisivat eri tuloryhmiin, sekä jälkikäteisarviointia muutosten vaikutuksista. Myöskään verottomien tukien kuten toimeentulotuen ja asumistuen täydentävää roolia ei voida kunnolla ymmärtää ilman tietoa henkilön kokonaistuloista. Tuloverotuksen tiedot ovat välttämättömiä myös tutkittaessa työssäkäyvien köyhyyttä sekä etuusjärjestelmän roolia etuustulojen, työtulojen ja verottomien tukien muodostamassa toimeentulon kokonaisuudessa.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Maahanmuuttovirastolta ulkomaan kansalaisen oleskeluluvan lajia ja luvan kestoa koskevia tietoja. Kansaneläkelaitos saa jo nyt oleskelulupaa koskevia tietoja etuuskäsittelyn tarpeisiin. Ehdotetun 2 momentin 4 kohdan nojalla Kansaneläkelaitos voisi erillisestä, perustellusta pyynnöstä saada tietoja myös muista kuin pyynnön ajankohtana Kansaneläkelaitoksen maksaman etuuden saajana olevista henkilöistä. Tiedot ovat välttämättömiä vertailutietoja tilastointiin, tutkimukseen ja lainmuutosten vaikutusten arvioimiseksi. Suomeen muuttaneet henkilöt saavat muuta väestöä yleisemmin Kansaneläkelaitoksen maksamia etuuksia, joten maahan muuttaneet muodostavat merkittävän osan Kansaneläkelaitoksen asiakkaista. Oleskelulupatiedot mahdollistavat sen arvioimisen, miten nopeasti ja missä laajuudessa oleskeluluvan saaneet siirtyvät Suomen sosiaaliturvan piiriin ja asioivat Kansaneläkelaitoksessa. Tiedot auttavat arvioimaan, millaisia julkisia kustannuksia, palvelutarpeita tai sosiaaliturvan käyttöä eri luvanhaltijaryhmille kohdentuu. Tiedot ovat välttämättömiä integraation tutkimiseksi, sillä esimerkiksi kansainvälistä suojelua saaneet henkilöt ovat usein haavoittuvassa asemassa. Maahan muuttaneiden sosiaaliturvaan kohdistuu lainsäädännön muutoksia, joten oleskelulupatiedot ovat välttämättömiä lainsäädännön muutosten vaikutusten ennakko- ja jälkiarviointiin.

Pykälän 2 momentin 5 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksesta lääkekulutustiedot ja hoitolaitoksissa käytettäviä lääkkeitä koskevat tiedot sekä lääkkeiden saatavuushäiriötiedot. Lääkekulutustiedot Kansaneläkelaitos tarvitsee lääketilastointia ja -tutkimusta varten. Lääkekulutustiedot tarvitaan, jotta lääketilastointia voidaan tehdä parhailla saatavilla olevilla aineistoilla. Lääkekulutustiedot ovat välttämättömiä tietoja Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman lääkekorvausjärjestelmän vaikuttavuuden arvioimiseksi. Lääketilastojen laatimisen näkökulmasta Kansaneläkelaitos on merkittävä valtakunnallisen lääketilastotiedon sekä lääkäreiden ja hammaslääkäreiden lääkemääräyspalautteen tuottaja. Nykyiset lääketilasto- ja palautetiedot perustuvat korvattaviin lääkeostoihin, jotka edustavat vain 80 prosenttia kaikista avohoidossa määrätyistä lääkkeistä. Kansallisen lääkehoidon ja kustannuskehityksen seuranta sekä lääkkeiden määräämisen ohjaaminen edellyttävät valtakunnallista, ajantasaisesti päivittyvää avohoidon reseptilääkkeitä koskevaa tietoa. Puutteellisesta aineistosta johtuvat tietoaукот kohdentuvat esimerkiksi unilääkkeisiin ja rauhoittaviin lääkkeisiin, tiettyihin iäkkäillä henkilöillä vältettäväksi suositeltuihin lääkkeisiin, sekä uusiin ja tyypillisesti kalliisiin, ei-korvattaviin lääkevalmisteisiin. Kattava tieto on tärkeää lääkkeiden rationaalisen käytön ja lääkekustannusten oikean kohdentamisen varmistamiseksi.

Pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada sähköisestä lääkemääräyksestä annetussa laissa (61/2007) tarkoitetut, reseptikeskukseen tallennetut tiedot lääkemääräyksistä ja niihin liittyvät toimitustiedot. Reseptikeskus on tietovaranto, joka koostuu lääkkeen määräjien tallentamista sähköisistä lääkemääräyksistä, apteekkien tallentamista lääkemääräyksistä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajien potilaille luovutettuja lääkkeitä koskevista tiedoista, lääkemääräyksiin liitetyistä toimitustiedoista ja lääkehoidon toteuttamiseen ja arviointiin liittyvistä merkinnöistä.

Reseptikeskukseen tallennetut tiedot ovat välttämättömiä tilastoinnin, tutkimuksen ja lainsäädännön vaikutustenarvioinnin tarpeisiin. Tiedot ovat välttämättömiä Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman sairausvakuutuksen ja lääkekorvausjärjestelmän kustannusvaikuttavuuden arvioimiseksi sekä sairausvakuutuskorvausjärjestelmän kehittämiseksi. Kansallisen lääkehoidon ja kustannuskehityksen seuranta sekä lääkkeiden määräämisen ohjaaminen edellyttävät valtakunnallista, ajantasaisesti päivittyvää avohoidon reseptilääkkeitä koskevaa tietoa. Seuranta ja vaikuttaminen tulee perustaa kattavimpaan reseptirekisteritietoon, eli korvattavien lääkeostotietojen lisäksi myös reseptikeskuksen tietoihin. Lääkkeiden määräämis- ja toimitustiedot ovat välttämättömiä, kun arvioidaan lääkehoidon kokonaisuutta osana potilaan hoidon kokonaisuutta, hoitoon sitoutumista, tai esimerkiksi taloudellisia esteitä hoitoon pääsyssä. Nämä kaikki ovat keskeisiä sosiaaliturvan vaikuttavuuden arvioinnissa. Monia sosiaaliturvaetuuksia myönnetään terveyteen liittyvän toimintakyvyn perusteella (esim. sairauspäiväraha, työkyvyttömyyseläke, vammaistuet). Lääkemääräys- ja toimitustiedot ovat välttämättömiä, kun arvioidaan, miten sairauksia hoidetaan ja miten ne vaikuttavat työ- ja toimintakykyyn. Tiedot ovat välttämättömiä, kun arvioidaan sosiaaliturvan riittävyyttä, esimerkiksi sitä, milloin ja keille potilaille ei toimiteta lääkkeitä lääkemääräyksestä huolimatta, mahdollisesti siksi, ettei henkilöllä ole varaa lunastaa lääkettä. Tämä voi johtaa hoidon keskeytymiseen, toimintakyvyn heikkenemiseen ja tarpeeseen käyttää kalliimpia palveluita, kuten päivystyskäyntejä tai laitoshoidoa. Ilman tietoa kokonaislääkekustannuksista ja lääkemääräysten lunastamattomuudesta ei voida arvioida, aiheuttaako sairastaminen kohtuutonta taloudellista rasitetta ja johtavatko nämä tilanteet mahdollisesti esimerkiksi toimeentulotuen tarpeeseen. Potilaiden avohoidon lääkehoidon kokonaisuutta koskevat tiedot, jotka ovat saatavissa ainoastaan Kanta-palvelujen reseptikeskuksesta, ovat yhdessä etuustietojen kanssa välttämättömiä arvioitaessa koko lääkekorvausjärjestelmän toimivuutta ja mahdollisia kehittämis- ja uudistustarpeita.

Reseptikeskuksen rekisterinpitäjyydestä säädetään sähköisestä lääkemääräyksestä annetun lain (61/2007) 18 §:ssä. Reseptikeskus on Kansaneläkelaitoksen, apteekkien ja sähköisiä lääkemääräyksiä laativien palvelunantajien ja itsenäisten lääkkeen määrääjien yhteisrekisteri. Kansaneläkelaitos vastaa tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädetyistä muista kuin tässä laissa apteekeille ja sähköisiä lääkemääräyksiä laativille palvelunantajille ja itsenäisille lääkkeen määrääjille asetetuista velvoitteista. Kansaneläkelaitos toimii lisäksi tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 1 kohdan mukaisena rekisteröidyn yhteyspisteenä. Kansaneläkelaitos voisi tietojen rekisterinpitäjänä luvittaa reseptikeskuksen tiedot edellä kerrottuihin käyttötarkoituksiin ja tässä yhteydessä kuulla asiasta tarvittaessa myös muita reseptikeskuksen rekisterinpitäjätahoja.

Pykälän 2 momentin 7 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) 3 luvun 13 §:n mukaisilta asiakastietojen rekisterinpitäjiltä tietoja terveydenhuollon käynneistä sekä lääkärin määräämistä tutkimuksista ja hoidosta. Terveysdenhuollon asiakastiedot ovat välttämättömiä tietoja lainsäädännön vaikutusten arvioinnissa sekä Kansaneläkelaitoksen etuuksien vaikuttavuuden seurannassa. Kansaneläkelaitoksen tehtävänä on seurata sairausvakuutuslain mukaisten korvausten vaikuttavuutta ja lainmukaisuutta. Seurannan kannalta välttämättömiä tietoja ovat sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen rekisteriin (Kanta) kirjatut tiedot terveydenhuollon käynneistä sekä lääkärin määräämistä tutkimuksista ja hoidosta, mukaan lukien diagnoosit ja hoitotoimenpiteet.

Pykälän 2 momentin 8 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Terveys- ja hyvinvoinnin laitokselta tiedot perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, työterveyshuollon ja sosiaalihuollon toiminnasta ja kustannuksista. Terveysdenhuollon tiedot ovat välttämättömiä Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman sairausvakuutuksen ja lääkekorvausjärjestelmän vaikuttavuuden arvioimiseksi. Sairaanhoidon korvausten uudistusten vaikuttavuutta tulee tutkia esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten ja julkisten palvelujen käytön näkökulmasta. Vaikuttavuuden arviointi on syytä perustaa mahdollisimman kattavaan tietopohjaan. Tiedot eri sektoreiden järjestämien terveys- ja sosiaalipalveluiden käytöstä ovat välttämättömiä arvioitaessa palveluiden ja etuuksien nivoutumista eri elämäntilanteissa olevilla sekä palveluiden ja etuuksien kokonaisuutta alueittain ja eri sosioekonomisissa ryhmissä. Esimerkiksi terveysperusteisia etuuksia kuten sairauspäivärahaa, työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea saavilla on usein merkittävää palvelujen käyttöä. Ilman tietoa palveluiden käytöstä ja kustannuksista ei voida arvioida järjestelmän kokonaiskuormitusta eikä etuuksien ja palvelujen keskinäistä toimivuutta. Tiedot perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja työterveyshuollon kustannuksista, yhdessä rahaetuuksien kustannusten kanssa, ovat välttämättömiä järjestelmän kustannusvaikuttavuuden arvioinnissa.

Pykälän 2 momentin 9 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Tilastokeskukselta tietoja väestön koulutuksesta, ammatista ja sosioekonomisesta asemasta. Tiedot ovat välttämättömiä vertailutietoja tilastointiin, tutkimukseen ja lainmuutosten vaikutusten arviointiin. Koulutus, ammatti ja sosioekonominen asema vaikuttavat voimakkaasti esimerkiksi riskiin joutua työttömäksi, sairastua, siirtyä työkyvyttömyyseläkkeelle tai jäädä pienituloiseksi. Ne ovat siten keskeisiä sosiaaliturvan tarpeeseen ja käyttöön yhteydessä olevia tekijöitä. Nämä koko väestöä koskevat tiedot ovat välttämättömiä arvioitaessa sosiaaliturvaetuuksien käyttöä ja kohdentumista väestöryhmittäin sekä eri sosioekonomisten ryhmien yhdenvertaisuutta sosiaaliturvajärjestelmässä. Lisäksi ne ovat välttämättömiä tehtäessä sosiaaliturvajärjestelmän muutosten vaikutusten ennako- ja jälkikäteisarviointia eri väestöryhmissä.

Toisiolain 7 §:n mukaan Tilastokeskus tilastoviranomaisena vastaa tilastotarkoituksiin keräämiensä tietojen tietoluvista tieteellistä tutkimusta varten sekä samaan tutkimussuunnitelmaan liittyvien tietojen yhdistelystä omiin tietoihinsa ja niiden pseudonymisoinnista tai anonymisoinnista tilastolain (280/2004) mukaisesti. Tilastolain 19 §:n mukaan, sen lisäksi, mitä 13 §:n 1–4 momentissa säädetään, Tilastokeskus voi luovuttaa tieteellistä tutkimusta ja yhteiskuntaoloja koskevaa tilastollista selvitystä varten tunnistetietoineen salassapitosäännösten estämättä tiedot henkilön iästä, sukupuolesta, koulutuksesta, ammatista ja sosioekonomisesta asemasta, jos tietojen saajalla on tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja.

Pykälän 2 momentin 10 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Opetushallitukselta tietoja varhaiskasvatuksessa olevista lapsista ja heidän huoltajistaan. Kansaneläkelaitos saa jo nyt näitä tietoja etuuskäsittelyn tarpeisiin. Ehdotetun 2 momentin 11 kohdan nojalla Kansaneläkelaitos voisi erillisestä, perustellusta pyynnöstä saada tietoja myös muista kuin pyynnön ajankohtana Kansaneläkelaitoksen maksaman etuuden saajana olevista henkilöistä. Tiedot ovat välttämättömiä Kansaneläkelaitoksen maksamien perhe-etuuksien, kuten yksityisen hoidon tuen ja työnantajien perhevapaakorvausten tilastoinnissa, tutkimuksessa ja lainsäädäntömuutosten arvioinnissa. Tietoja tarvitaan myös väestön ja perheiden palvelutarpeiden ymmärtämiseksi ja kokonaiskuvan muodostamiseksi. Kansaneläkelaitos maksaa lastenhoidon tukia kotona tai yksityisessä varhaiskasvatuksessa hoidettavista lapsista. Tiedot varhaiskasvatuksessa olevista lapsista ovat välttämättömiä lastenhoidon ja varhaiskasvatuksen kokonaisuuden tutkimuksessa ja seurannassa. Varhaiskasvatuksen käyttö on keskeinen tieto, kun arvioidaan Kansaneläkelaitoksen hoitamia lastenhoidon tukia. Perheiden etuudet ja varhaiskasvatus muodostavat kokonaisuuden, joka vaikuttaa vanhempien kannustimiin ja mahdollisuuksiin palata työelämään. Varhaiskasvatustiedot täydentävät lastenhoidon tukien käyttöä koskevia tietoja, esimerkiksi kun laaditaan arvioita siitä, miten kotihoidon tuen leikkaukset näkyisivät varhaiskasvatuspalvelujen kysyntänä, tai missä määrin joustavaa hoitorahaa saavat perheet hyödyntävät samanaikaisesti varhaiskasvatuspalveluja. Jos varhaiskasvatusratkaisuja tarkastellaan irrallaan muusta sosiaaliturvasta, jää ymmärtämättä esimerkiksi kotihoidon tuen ja työllisyyden välinen yhteys. Tutkimuksella voidaan tunnistaa tilanteita, joissa lapset jäävät palvelujen ulkopuolelle ja suunnata tuki oikea-aikaisesti sinne, missä sillä on suurin vaikutus. Ymmärrys varhaiskasvatuksen käytön ja etuuksien yhteydestä on olennaista, kun kehitetään lainsäädäntöä, joka edistää työelämän tasa-arvoa.

Opetushallitus ylläpitää varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jolla tietovarannossa olevia tietoja luovutetaan tietojen saamiseen oikeutetuille. Varhaiskasvatustietojen luovutusta voidaan varhaiskasvatustietojen luovutusta viranomaiselle lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla, salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään. Tiedot voidaan luovuttaa varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun avulla teknisellä rajapinnalla, katseluyhteydellä taikka muutoin sähköisessä muodossa.

Pykälän 2 momentin 11 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiöltä opiskeluterveydenhuoltopalveluita koskevat henkilö- ja potilastiedot sekä opiskeluterveydenhuoltopalveluiden tuottamiseen liittyvät kustannus- ja toimintatiedot. Tiedonsaantioikeus koskisi myös Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön (YTHS) toiminnassaan käyttämiä henkilötietojen käsittelijöitä. Henkilötietojen käsittelijä on taho, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun. Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiöltä saatavat tiedot ovat Kansaneläkelaitokselle välttämättömiä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoa koskevan tutkimuksen ja tilastojen sekä opiskeluterveydenhuollon rahoitusta koskevien arvioiden ja ennusteiden tekemiseksi. Opiskeluterveydenhuoltoa koskeva

tutkimus tuottaa Kansaneläkelaitokselle opiskeluterveydenhuollon palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa tarvittavaa tietoa palveluiden yhdenvertaisuudesta, vaikuttavuudesta, tarpeesta, saatavuudesta ja taloudellisuudesta. Nämä tiedot ovat keskeisessä roolissa myös opiskeluterveyshuollon toiminnan ja lainsäädännön kehittämisessä. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetussa laissa (695/2019), jäljempänä opiskeluterveydenhuoltolaki, säädetään Kansaneläkelaitoksen järjestämästä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta. Opiskeluterveydenhuollon palvelujen tuottamisessa, toiminnan kehittämisessä ja vuosittaisia opiskeluterveydenhuollon rahoitusta koskevia arvioita tehtäessä tulee hyödyntää tutkimukseen perustuvaa tietoa. Opiskeluterveydenhuoltolain 2 luvun 20 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle arvio opiskeluterveydenhuollon seuraavan vuoden kokonaiskustannuksista, kansallisesta rahoitusosuudesta ja terveydenhoitomaksun suuruudesta. Opiskeluterveydenhuoltolain 15 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö laatii vuosittain arvion opiskeluterveydenhuollon hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista sekä niiden rahoituksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön laatima arvio perustuu lain 19 §:n mukaiseen Kansaneläkelaitoksen selvitykseen opiskeluterveydenhuollon rahoituksesta ja toiminnasta. Opiskeluterveydenhuoltopalveluita koskevat tiedot ovat välttämättömiä myös Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman sairausvakuutuksen ja lääkekorvausjärjestelmän vaikuttavuuden arvioimiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan 2 momentin nojalla kerättyjä tietoja ei saisi luovuttaa käytettäväksi yksityishenkilöä koskevassa etuusasioiden käsittelyssä eikä muussa vastaavassa hallinnollisessa päätöksenteossa. Tietoja ei siis luovutettaisi etuusrekisteriin, jonka tietoja käytetään etuuskäsittelyn tarkoituksiin. Tietojen käsittelyllä ei siten olisi vaikutuksia yksityishenkilöihin eikä tietoja tarkasteltaisi yksityishenkilöiden tasolla. Tutkimukseen sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimiseen liittyvissä tehtävissä tietoja ei muutoinkaan koskaan tarkastella yksittäisen henkilön osalta, vaan aina osana laajempaa tietojoukkoa.

2 b §. *Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle.* Pykälä olisi uusi. Esityksen mukaan Kansaneläkelaitos voisi siirtää Kansaneläkelaitokselle säädettyihin tehtäviin liittyviä avustavia tehtäviä yksityiselle taholle. Tehtävät olisivat rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä.

Pykälän 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitos voisi sopimuksella siirtää 2 §:n 1 momentin mukaiseen sosiaaliturvan toimeenpanon liittyvän avustavan tehtävän hoidon yksityiselle palvelutuottajalle, jolla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Näiden edellytysten tarkempi sisältö ratkaistaisiin hankintamenettelyssä ja hankinnan perusteella tehtävässä toimeksiantosopimuksessa. Toimeksiantosopimuksessa Kansaneläkelaitoksen tulisi edellyttää toimeksiannon saaneelta yksityiseltä toimijalta, että tämä sitoutuu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvussa tarkoitetun salassapitovelvoitteen täyttämiseen kaikissa Kansaneläkelaitoksen sille siirtämässä tehtävissä ja edellyttäisi vastaavaa sitoutumista myös siltä henkilöstöltä, joka osallistuu näiden tehtävien toteuttamiseen.

Kansaneläkelaitos vastaisi aina viime kädessä tehtävän hoitamisesta. Kansaneläkelaitoksen olisi valvottava tehtävän hoidosta suoriutumista ja tarvittaessa siihen puututtava ja päätettävä sopimus, jos toimeksisaaja ei suoriudu tehtävästä asianmukaisesti.

Koska avustavissa tukipalveluissa on kyse julkisista hallintotehtävistä, yksityiseen palvelutuottajaan sovellettaisiin hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia. Laissa hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016) säädetään muun ohella päätösten ja muiden asiakirjojen

lähettämisestä niiden vastaanottajille joko postitse tai sähköisellä tiedoksiannolla sekä tähän liittyvistä toimista. Lain 5.2 §:n mukaan Kansaneläkelaitos voi käyttää kaikkia laissa säädettyjä tukipalveluja laissa säädetyn julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi, mutta sillä ei ole velvollisuutta käyttää niitä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan avustavia tehtäviä olisivat Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen. Tallennustehtävällä tarkoitettaisiin asiakirjojen optista lukemista ja skannaamista sekä asiakirjoilla olevien tietojen manuaalista tallentamista Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmiin.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan avustavia tehtäviä olisivat Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja laittaminen kuoriin. Kansaneläkelaitos voisi toimittaa asiakirjat ja niiden lähetystiedot tiedostona yksityiselle, joka tulostaa ja kuorittaa nämä ja toimittaa ne edelleen postitettavaksi.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan avustavia tehtäviä olisivat sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain mukainen sähköinen tiedoksianto. Yksityinen voisi välittää asiakirjat sellaiseen sähköisen tiedoksiannon palveluun, jota asiakas käyttää. Asiakirjat toimitettaisiin sellaiseen turvalliseen sähköiseen tiedoksiantopalveluun, jonka turvallisuuden Kansaneläkelaitos on hyväksynyt. Menettely täyttäisi sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetun lain mukaisen sähköisen tiedoksiantomenettelyn edellytykset.

Pykälän 2 momentin mukaan avustavia tehtäviä hoitava henkilö toimisi 1 momentin mukaisia tehtäviä suorittaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla. Vahingonkorvauksesta säädettäisiin vahingonkorvauslaissa (412/1974). Tehtävä voitaisiin antaa vain taholle, jolla olisi riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Näiden edellytysten tarkempi sisältö ratkaistaisiin hankintamenettelyssä ja hankinnan perusteella tehtävässä toimeksiantosopimuksessa.

Avustavissa tukipalveluissa saatetaan käsitellä myös esimerkiksi terveydentilaa koskevia salassa pidettäviä tietoja, jotka ovat samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Avustavia tehtäviä hoitavat toimisivat näiden henkilötietojen käsittelijöinä rekisterinpitäjänä toimivan Kansaneläkelaitoksen lukuun. Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella Kansaneläkelaitos toimisi rekisterinpitäjänä, jonka velvollisuuksiin kuuluisi laatia dokumentoidut ohjeet henkilötietojen käsittelystä, joita henkilötietojen käsittelijän olisi noudatettava. Viime kädessä Kansaneläkelaitos rekisterinpitäjänä vastaisi sille kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta ja muista velvoitteista.

Henkilötietojen käsittelyn osalta Kansaneläkelaitos rekisterinpitäjänä määrittelee sen, mihin tarkoitukseen ja millä tavalla henkilötietoja käsitellään. Avustavia tehtäviä hoitava taho puolestaan on tietosuojasetuksen 28 artiklan mukainen henkilötietojen käsittelijä. Henkilötietojen käsittelijä käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun. Henkilötietojen käsittelijä toimii rekisterinpitäjän ohjeiden mukaisesti ja sen alaisuudessa. Henkilötietojen käsittelijä voi käsitellä henkilötietoja vain rekisterinpitäjän määrittelemiін tarkoituksiin. Henkilötietojen käsittelijä ei voi ryhtyä käsittelemään rekisterinpitäjän lukuun käsiteltäviä tietoja omiin tarkoituksiinsa.

Henkilötietojen käsittelijän suorittama käsittely on määriteltävä henkilötietojen käsittelysopimuksella tai muussa oikeudellisessa asiakirjassa. Sopimuksen puuttuminen on tietosuojasetuksen säännösten vastaista.

6 §. Hallitus. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että sosiaali- ja terveysministeriön kiintiöpaikka Kansaneläkelaitoksen hallituksessa säilytettäisiin, mutta muita kiintiöpaikkoja ei enää nimenomaisesti säännöksessä mainittaisi. Kansaneläkelaitoksen hallituksen asiantuntemusta koskeviin vaatimuksiin lisättäisiin julkisen tietohallinnon asiantuntemuksen huomioon ottaminen. Myös työ- ja yritys-elämän sekä vakuutettuja koskeva asiantuntemus olisi otettava huomioon. Tätä asiantuntemusta edustaisivat työnantajakeskusjärjestöjen ja palkansaajakeskusjärjestöjen edustajat. Tällä hetkellä työnantajakeskusjärjestöjä ovat Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT, Valtion työmarkkinalaitos VTML ja Kirkon työmarkkinalaitos. Palkansaajakeskusjärjestöjä puolestaan ovat Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, STTK ry ja Akava ry.

Lain muutoksella ei tarkoiteta lisättävän nykyisestä työnantaja- tai palkansaajaosapuolten edustajien lukumäärää hallituksessa. Kummaltakin osapuolelta hallituksessa olisi siis yksi yhteinen edustaja. Hallituksen kokoonpanossa tulee toteuttaa naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain (609/1986) vaatimukset, siksi etujärjestöjen tulee nimetä ehdokkaaksi hallitukseen sekä mies- että naisehdokas. Etujärjestöjen tulisi keskenään sopia ehdokasasettelusta.

7 §. Hallituksen tehtävät. Pykälään tehtäisiin lisäys, jonka mukaan ylimmän johdon palvelussuhteen ehdoista sopiminen kuuluisi hallituksen tehtäviin. Sekä voimassa olevan että muutettavaksi ehdotettavan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 11 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen ylimpään johtoon sovelletaan sitä, mitä valtion virkamieslaissa säädetään palvelussuhteen ehdoista. Virkamieslain 44 §:n mukaan sopimuksen palvelussuhteen ehdoista lain 26 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten kanssa tekee valtioneuvosto. Perustuslain 36 §:n mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Kansaneläkelaitos on siten itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka valvonta kuuluu eduskunnan valitsemille valtuutetuille. Perustuslain säännöksellä ja muodostuneella valtiosääntökäytännöllä Kansaneläkelaitos on kytketty eduskunnan vaikutusvallan piiriin. Valtiosääntöoikeudellisen erityisasemansa vuoksi Kansaneläkelaitoksen on katsottu olevan erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista (ks. esim. PeVL 46/2010 vp, s. 4). Siten Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin on perusteltua säätää poikkeus virkamieslaista tältä osin ja määrätä ylimmän johdon palvelussuhteen ehdoista sopiminen Kansaneläkelaitoksen hallituksen toimivaltaan kuuluvaksi asiaksi.

9 §. Ylin johto. Pykälän 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitosta johtaa pääjohtaja ja Kansaneläkelaitoksessa voi olla myös muita johtajia. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi vaatimus siitä, että pääjohtajan ja johtajan virkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen. Suomen kansalaisuutta koskeva vaatimus täyttyy myös silloin, kun henkilöllä on lisäksi yhden tai useamman muun valtion kansalaisuus.

Perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Perustuslain säännös koskee sanamuotonsa mukaisesti kaikkia julkisia virkoja, siten myös virkoja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa kuten Kansaneläkelaitoksessa.

Voimassa olevassa lainsäädännössä valtion virkamieslain 7 §:ssä on säädetty niistä viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Kansalaisuusvaatimuksen perusteluina on käytetty useita erilaisia perusteluita. Suomen kansalaisuutta on muun muassa edellytetty valtioneuvoston ja sen alaisen hallinnon ylimmissä johtamisviroissa samoin kuin viroissa, joihin kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä tai joihin sisältyy esimerkiksi yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä tehtäviä, sekä viroissa, joihin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä. (HE 70/2017 vp s. 16–20).

Kyseisen lain 7 §:n mukaan virkoihin, joihin kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä ovat muun muassa ministeriön kansliapäällikön, osastopäällikön ja yksikön päälliköiden virat. Näihin virkoihin sisältyy hallituksen esityksen mukaan myös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä tehtäviä. Elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvät tehtävät ovat olleet yksi peruste Suomen kansalaisuusvaatimuksen säätämiseen myös sellaisten virkojen osalta kuten liikenneviraston pääjohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan tai ylijohtajan virat, sekä Viestintäviraston ja Ilmatieteen laitoksen vastaavat virat. Valmius- ja varautumistehtäviin liittyviä virkatehtäviä on puolestaan käytetty kansalaisuusvaatimuksen perusteluna sellaisiin virkoihin, kuten ministeriön virka, johon kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä, sekä Viestintäviraston ja Ilmatieteen laitoksen ylimpien johtajien virat (HE 70/2017 vp s. 16–20). Esimerkkinä valtion virkamieslain 7 §:n monista erilaisista kansalaisuusvaatimuksen perusteluista voidaan mainita vielä muun muassa tehtäväpiiriin yhteys valtion ja yhteiskunnan yleiseen etuun ja turvallisuuteen, joka on mainittu Maanmittauslaitoksen tuotantoyksikön ylijohtajan viran kansalaisuusvaatimusperusteluissa (HE 70/2017 vp, s. 19).

Monien edellä mainittujen virkojen osalta kansalaisuusvaatimuksen säätämistä on perusteltu usean erilaisen perustelun yhdistelmällä. Myös tarve Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja muiden johtajien virkoihin liitettävään kansalaisuusvaatimukseen perustuu useiden eri perustelujen kokonaisuuteen. Näihin virkoihin liittyy merkittäväksi luokiteltavaa julkisen vallan käyttöä, elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä tehtäviä, sekä valmius- ja varautumistehtäviä ja niillä on myös yhteys valtion ja yhteiskunnan yleiseen etuun.

Kansaneläkelaitoksen johtajien virat ovat virkoja, joihin kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä suomalaisen yhteiskunnan toimivuudelle ja hyvinvoinnille keskeisen sosiaaliturvajärjestelmän ylläpitämisessä, kehittämisessä ja organisoinnissa. Häiriöt sosiaaliturvajärjestelmän toimivuudessa vaarantavat keskeisiä yleisiä etuja ja vaarantavat perustuslain 19 §:ssä jokaiselle taattua oikeutta sosiaaliturvaan. Kansaneläkelaitoksen lakisääteiset tehtävät ovat osa yhteiskuntamme elintärkeitä toimintoja ja ne turvaavat väestön toimeentuloa, sosiaalista yhdenvertaisuutta, yhteiskuntarauhaa ja yhteiskunnan kriisinkestävyyttä. Kansaneläkelaitoksen lakisääteisiin tehtäviin kuuluu myös tehdä ehdotuksia toimialaansa koskevan lainsäädännön kehittämisestä. Kansaneläkelaitoksen kautta kulkee merkittäviä rahavirtoja ja sen toiminta koskettaa lähes jokaista Suomessa asuvaa henkilöä. Kansaneläkelaitos maksoi vuonna 2024 erilaisia sosiaalietuuksia yli 17 miljardia euroa ja valtion budjettirahoituksen osuus Kansaneläkelaitoksen menoista oli yli 13 miljardia euroa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (Valtioneuvoston julkaisu 2025:1) Kansaneläkelaitos on määritelty yhdeksi keskeiseksi kokonaisturvallisuuden toimijaksi, joka turvaa osaltaan yhteiskunnan kriisinkestävyyttä. Iso osa Kansaneläkelaitoksen lakisääteisistä tehtävistä tähtää väestön toimintakyvyn ylläpitämiseen ja palvelujen tarjoamiseen.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ja digitaalisten palveluiden toimintavarmuus on turvattava kaikissa olosuhteissa varajärjestelyin. Asiakas- ja potilastietojen tulee olla aina käytettävissä. Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden (Kanta-palvelut) merkitys kasvaa kriisitilanteissa, jos paikalliset tietojärjestelmät eivät ole käytettävissä. Kansaneläkelaitoksella on merkittävä rooli (Kanta-palvelut) toimivuuden turvaamisessa. Lisäksi väestön välttämättömän maksukyvyn ja toimeentulon turvaamiseksi Kansaneläkelaitos huolehtii poikkeusoloissa tuen jokaiselle, joka ei maksuliikenteen häiriön vuoksi voi käyttää varojaan välttämättömien hyödykkeiden hankkimiseen (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia s. 112 ja s. 132). Näiden tehtävien vuoksi Kansaneläkelaitoksen ja sen ylimmän johdon virkoihin liittyy yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä tehtäviä sekä valmius- ja varautumistehtäviä.

Lisäksi Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 22 b §:n perusteella Kansaneläkelaitos voi pyynnöstä antaa virka-apua muulle viranomaiselle tai organisaatiolle turvallisuuden ja huoltovarmuuden parantamiseksi yhteiskunnan häiriötilanteissa. Virka-avun tulee liittyä 2 §:ssä säädettyihin Kansaneläkelaitoksen tehtäviin. Päätöksen virka-avun antamisesta tekee pääjohtaja.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitosta johtaa pääjohtaja. Saman pykälän 4 momentin mukaan pääjohtaja vastaa Kansaneläkelaitoksen strategisesta suunnittelusta sekä operatiivisesta johtamisesta ja kehittämisestä, asioiden esittelystä hallitukselle ja hallituksen päätösten toimeenpanosta sekä valmistelee työjärjestyksen hallituksen päätettäväksi.

Kansaneläkelaitoksen työjärjestyksen (1.6.2025) mukaan pääjohtaja valmistelee vuosittain Kansaneläkelaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelman hallituksen päätettäväksi. Hallitus sopii pääjohtajan kanssa toiminta- ja taloussuunnitelman toteuttamisesta sekä tekee hänen kanssaan tulossopimuksen. Pääjohtajan johdolla sovitaan yhteisten tavoitteiden toteuttamisesta johtajien ja tulosyksiköiden kanssa. Pääjohtaja esittelee asiat hallitukselle. Pääjohtaja vastaa Kelan strategisesta johtamisesta ja kehittämisestä sekä hallituksen hänen vastuulleen antamista yksiköistä ja niille kuuluvista asioista. Pääjohtaja päättää vastuulleen kuuluvien yksiköiden työjärjestykset ja johtajien esityksistä muiden tulosyksiköiden työjärjestykset. Pääjohtaja päättää Kelan prosessikokonaisuudesta.

Pääjohtajan johdolla toimii myös Kansaneläkelaitoksen johtoryhmä. Johtoryhmään kuuluvat pääjohtaja, johtajat, tulosyksiköiden johtajat, toiminnallisten yksiköiden johtajat ja muut pääjohtajan määräämät jäsenet. Johtoryhmä valmistelee hallituksen linjausten mukaisesti pääjohtajan tukena Kelan vision, strategian ja yhtenäisen näkemyksen strategisista tavoitteista. Johtoryhmä varmistaa strategisten tavoitteiden toimeenpanon ja Kelan kokonaisuunnistumisen. Lisäksi johtoryhmä käsittelee hallitukselle esiteltävät keskeiset asiat, Kelaan koskevat linjaukset ja muut asiat, jotka vaativat yksittäistä toimialaa laajempaa tarkastelua sekä toimii pääjohtajan ja johtajien tukena (Kelan työjärjestys 1.6.2025).

Pääjohtajan johdolla myös sovitaan yhteisten tavoitteiden toteuttamisesta muiden johtajien ja tulosyksiköiden kanssa. Johtajat raportoivat pääjohtajalle sovittujen tavoitteiden saavuttamisesta omalla vastuualueellaan.

Kansaneläkelaitoksen hallitus on määritellyt muille johtajille heidän vastuualueensa, joissa heillä on itsenäinen päätösvalta siltä osin, kun päätösvaltaa ei ole nimenomaisesti määritetty pääjohtajalle tai hallitukselle. Johtajat ovat omilla vastuualueillaan vastuussa muun muassa yhteisesti sovittujen tavoitteiden saavuttamisesta, operatiivisesta johtamisesta ja kehittämisestä sekä riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta. He valmistelevat vastuullaan olevien tulosyksiköiden työjärjestykset pääjohtajan päätettäväksi.

Tällä hetkellä yhden Kansaneläkelaitoksen johtajan vastuualue muodostuu liiketoimintakokonaisuuteen liittyvien asioiden suunnittelusta sekä johtamisesta sisältäen asiakkaan lähipalvelujen tulosyksikön, valtakunnallisten asiakkuuspalvelujen tulosyksikön sekä tietopalvelujen tulosyksikön. Toisen johtajan vastuualue muodostuu palvelukeskuskokonaisuuteen liittyvien asioiden suunnittelusta sekä johtamisesta sisältäen IT- ja turvallisuuspalvelujen tulosyksikön sekä yhteisten palvelujen tulosyksikön. Johtajien tehtävänä on myös toimia tarvittaessa pääjohtajan sijaisena.

Koska Kansaneläkelaitos on varsin merkittävä yhteiskunnallinen toimija, on tärkeää, että sen toimintaa johdetaan, kehitetään ja valvotaan siten, että toiminnot sujuvat häiriöttä ja

tehokkaasti, eivätkä lamaannu kriisiolosuhteissakaan. Tästä on ensisijaisesti vastuussa Kansaneläkelaitoksen pääjohtaja, ja häntä tässä tehtävässä tukevat muut johtajat omilla vastuualueillaan ja he myös sijaistavat tarvittaessa pääjohtajaa.

Tässä esitetyn perusteella voidaan todeta, että Kansaneläkelaitoksen ylimmän johdon tehtävät liittyvät yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen, ja niillä on myös selvä yhteys valtion ja yhteiskunnan yleiseen etuun.

Edellä todetut Kansaneläkelaitoksen ylimmän johdon toimenkuvaan kuuluvat virkatehtävät ovat perusteita sille, että pääjohtajan ja johtajien virkoihin nimitettävältä tulee edellyttää Suomen kansalaisuutta.

11 §. Pääjohtajan, johtajien ja toimihenkilöiden asema. Pykälää täsmennettäisiin siten, että nykyistä selvemmin ilmaistaisiin, miltä osin valtion virkamieslakia sovelletaan Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajiin. Voimassa olevan lain 11 §:n 1 momentin pääjohtajaa ja johtajia koskeva viittaus valtion virkamieslain soveltamiseen soveltuvin osin ei anna riittävän selkeää vastausta siihen, milloin valtion virkamieslakia tulisi soveltaa. Vastausta ei ole myöskään löydettävissä lain esitöistä. Tilanteen selkeyttämiseksi kyseistä lainkohtaa tulee muuttaa.

Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka on erillään ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista. Siten valtion virkamieslakia ei voida kokonaisuudessaan soveltaa Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajaan, vaan lain 11 §:n 1 momenttiin tulee tehdä muutokset, jotka ilmaisevat selkeästi, miltä osin valtion virkamieslakia sovelletaan Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaan ja johtajiin.

Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja johtajan tehtävät rinnastuvat valtion ylimpiin virkamiehiin. Esityksen mukaan pääjohtajan ja johtajan tehtävään nimitettäväksi esitettävän henkilön pitäisi ennen nimittämistä antaa selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksestaan yrityksissä ja muuta varallisuudestaan, velkojen ja muiden taloudellisten vastuiden määrästä ja perusteesta, kyseiseen virkaan kuulumattomista tehtävistään, luottamus- ja hallintotehtävistään sekä valtion virkamieslain 18 §:n mukaisista sivutoimista. Ilmoitukseen pitää sisällyttää sivutoimilupaa edellyttävien sivutoimien osalta tieto niistä saatavista tuloista. Taloudellista asemaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä.

Ehdotuksen tavoitteena on, että pääjohtajan tai johtajan tehtävään nimitettäväksi esitettävä hakija luopuu jo ennen nimitystä sidonnaisuuksistaan, jotka voisivat vaarantaa luottamusta tehtävien puolueettomaan hoitamiseen tai haitata tehtävän asianmukaista hoitamista. Ilmoitusvelvollisuudella voidaan varmistaa jo etukäteen tietoisuus seikoista, joilla voi olla vaikutusta arvioitaessa nimitettäväksi esitettävän henkilön edellytyksiä hoitaa tehtäviään. Näin voidaan ehkäistä puolueettomuutta vaarantavat tilanteet etukäteen. Nimityksen jälkeen myös edellä mainituissa tiedoissa tapahtuneet muutokset tulee ilmoittaa.

Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan sekä johtajan asema ja valtuudet edellyttävät, että heidän tulee nauttia erityistä luottamusta. He toimivat tehtävissä, joissa heidän nauttimansa erityisen luottamuksen menettäminen tai asetettujen tavoitteiden jäämisen heistä johtuvista syistä saavuttamatta tulee oikeuttaa palvelussuhteen päättämisen, vaikka sille ei olisikaan valtion virkamieslain 25 §:ssä säädettyä perustetta.

Viranhoidon voi olla tietyissä tilanteissa tarpeen väliaikaisesti keskeyttää vastoin virkamiehen tahtoa. Tähän liittyvät säännökset ovat valtion virkamieslain 40 §:ssä. Selvyyden vuoksi on perusteltua, että 11.1 §:ssä on viittaus myös tähän pykälään.

Momentin toisen virkkeen mukaan pääjohtajaan ja johtajaan sovellettaisiin, mitä valtion virkamieslaissa on säädetty virkamiehen palvelussuhteen ehdoista, velvollisuuksista, vastuusta, sivutoimista, virkasuhteen purkamisesta ja päättymisestä sekä varoituksen antamisesta. Tämä kertoisi nykyistä selkeämmin, miltä muilta osin valtion virkamieslaki tulee sovellettavaksi pääjohtajaan ja johtajaan.

Ehdotettujen muutosten kautta pääjohtajan ja johtajan oikeusaseman perusteet tulisivat säädettyksi kattavasti laissa.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin, että pääjohtajan irtisanomisesta, virkasuhteen purkamisesta, virantoimituksesta pidättämisestä ja varoituksen antamisesta päättäisivät valtuutetut. Johtajien osalta näitä asioita koskevan päätöksen tekisi hallitus. Siten päätöksen näistä asioista tekisi sama taho, joka päättää nimittämisestä.

Muutoksenhausta 2 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin ei ole tarpeen säätää erikseen. Momentissa tarkoitetuista hallituksen päätöksistä voi hakea muutosta Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 24 §:n ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) perusteella. Oikeus hakea muutosta momentissa tarkoitettuun valtuutettujen päätökseen perustuu perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen saada oikeutta tai velvollisuutta koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen tutkittavaksi ja tämä oikeus on toteutettavissa alemman asteisten säännösten sisällöstä riippumatta. Perustuslain 21 §:n 1 momentin säännös on tässä mielessä suoraan sovellettavaa oikeutta.

Nykyisen pykälän 2 momentti siirrettäisiin pykälän 3 momentiksi.

19 a §. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus. Pykälä on uusi. Tässä lakiesityksessä ehdotetaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia muutettavaksi siten, että valtiontalouden tarkastusvirastolle (VTV) annettaisiin oikeus tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Oikeustilan selkeyden vuoksi ehdotetaan, että uusi VTV:n Kansaneläkelaitokseen kohdistama valvontatehtävä todetaan myös Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa. Vastaava selventävä säännös on myös hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 128 §:ssä. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeuden kuvaus sekä siinä käytetyt tarkastamisen lajit koskevat ilmaiset olisivat yhdenmukaiset valtiontalouden tarkastusvirastosta annettuun lakiin ehdotetun Kansaneläkelaitokseen kohdistuvaa tarkastusoikeutta koskevan lainkohdan kanssa ja tuossa laissa jo olevien tarkastusoikeutta ja tarkastustehtävää koskevien säädösten kanssa.

Samalla ehdotetaan muutettavaksi lain 6 luvun otsikkoa seuraavasti: Kirjanpito, tilinpäätös ja tilintarkastus sekä hallinnon ja talouden tarkastus. Koska jatkossa luvussa säädettäisiin pelkän tilintarkastamisen ohella myös Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja tuloksellisuuden tarkastamisesta, on luvun otsikkoa syytä muuttaa niin, että se kuvaa tätä sisältöä.

20 a §. Päätöksen tiedoksianto. Ehdotuksen mukaan voimassa olevan 20 a §:n 2 momenttia muutettaisiin. Ehdotettuun momenttiin otettaisiin informatiivinen viittaus siitä, että päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta on säädetty sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetussa laissa. Lisäksi todettaisiin, että kyseisen lain 19 §:n 2 momentista poiketen päätös katsottaisiin annetun tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Ehdotetun 2 momentin sisältämä informatiivinen viittaus asiointilakiin on perusteltu, koska asiointilaista poiketen sähköisesti tiedoksi annettu päätös katsottaisiin voimassa olevan 20 a §:n tavoin edelleen annetun tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta

näytetä. Tältä osin voimassa olevaa lakia ei siis muutettaisi. Informatiivisen viittauksen tekeminen on perusteltua, jotta poikkeussääntelyn ilmaiseminen 2 momentissa olisi paremmin ymmärrettävissä. Informatiivisen viittauksen käyttäminen palvelee myös sosiaaliturvalainsäädännön selkeyttämistä kansalaisille. Informatiivinen viittaus voi olla hyödyksi, jos sääntelyn kohteita ei voida kohtuudella olettaa tuntevan asiassa sovellettavaa sääntelyä kokonaisuudessaan.

Seitsemän päivän tiedoksisaantiolettaman muuttaminen ei ole vielä tällä hetkellä tarkoituksenmukaista. Kansaneläkelaitoksen päätöksen liitteenä asianosaiselle lähetetään valitusosoitus, josta käy ilmi Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmän laskema valitusajan päättymispäivämäärä. Tietojärjestelmä laskee nykyisellään sekä postitse lähetetyn että sähköisesti tiedoksi annetun päätöksen valitusajan seitsemän päivän tiedoksisaantiolettaman mukaan. Tiedoksisaantipäivän vaihtaminen tarkoittaisi sitä, että tietoa viimeisestä valituspäivästä ei saataisi välittymään automaattisesti Kansaneläkelaitoksen järjestelmiin. Jos valitusajan päättymispäivämäärän laskemisessa pitäisi ottaa huomioon sekä kolmen päivän että seitsemän päivän tiedoksisaantiolettama, tämä vaatisi kalliita ja monimutkaisia järjestelmämuutoksia, joihin ei ole tarkoituksenmukaista ryhtyä ennen Kansaneläkelaitoksen etuusjärjestelmien uudistamista (Eepos-hanke).

Ehdotetun 2 momentin muutoksen myötä, Kansaneläkelaitoksen antama sähköinen tiedoksianto ei enää edellyttäisi asiakkaan nimenomaista suostumusta. Sen sijaan sähköisessä tiedoksiannossa noudatettaisiin yleislakia eli asiointilakia. Voimassa olevan asiointilain mukaan päätöksen sähköinen tiedoksianto edellyttää asianosaisen suostumusta, mutta suostumukselle ei ole laissa säädetty muotovaatimuksia. Suostumus voi olla yksittäistä asiaa koskeva tai yleisempi. Suostumuksen antaminen voidaan toteuttaa esimerkiksi siten, että sähköisessä lomakkeessa on erityinen kohta, jossa henkilö voi ilmoittaa halutun tiedoksiantotavan tai muuttaa aikaisemmin ilmoittamaansa tiedoksiantotapaa. Samoin esimerkiksi vain sähköisen yhteystiedon ilmoittaminen asiaa vireille pantaessa voi olla suostumus. (HE 111/2010 vp, s. 6).

Muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksen sähköisessä asiointipalvelussa (OmaKela) asioivat asiakkaat saisivat sähköisesti hakemiaan etuuksia koskevat päätökset tiedoksi pääsääntöisesti siinä asiointikanavassa, jossa etuutta on haettu (OmaKela). Keskeistä on se, että Kansaneläkelaitoksen kanssa asioiva henkilö ymmärtäisi, että tiedoksianto voidaan toimittaa hänelle sähköisesti. Asiakkaalla olisi myös mahdollisuus milloin tahansa vapaamuotoisella ilmoituksella kieltää päätösten sähköinen tiedoksi antaminen, jolloin päätökset lähetettäisiin postitse tavallisena tiedoksiantona. Etuutta voisi edelleen hakea verkkohakemuksen lisäksi myös paperisella lomakkeella. Sellaisille henkilöille päätökset lähetettäisiin edelleen tiedoksi postitse, jotka eivät ole aiemmin tai jotka eivät nykyisellään asioi Kansaneläkelaitoksen sähköisessä verkkopalvelussa (OmaKela), ja jotka eivät ole antaneet sähköistä osoitetta sähköistä asiointia varten.

Tämän esityksen kanssa eduskunnassa on samanaikaisesti käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi. Kyseisen esityksen mukaan viranomaisten tiedoksianto tapahtuisi jatkossa ensisijaisesti sähköisesti. Ehdotuksen mukaan päätöksen sähköinen tiedoksianto asianosaiselle ei edellyttäisi enää asianosaisen suostumusta.

20 b §. Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä. Pykälä olisi uusi. Pykälässä säädettäisiin, että Kansaneläkelaitoksen tekemästä päätöksestä olisi käytävä ilmi Kansaneläkelaitoksen yhteystieto, josta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Pykälä olisi poikkeus hallintolain säännöksestä (44 §:n 1 momentin 4 kohta), jonka mukaan päätöksestä on

selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Hallintolaissa on todettu erityislain ensisijaisuus suhteessa hallintolakiin, ja lain esitöissä on todettu eri hallinnonalojen mahdollisuudesta poiketa hallintolain sääntelystä. Hallintolain 5 §:n 1 momentin mukaan, jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan tämän lain asemasta. Lakia sovelletaan myös täydentävästi tietyssä hallintoasiassa noudatettavaa menettelyä koskevan muun lain rinnalla. Hallinnonalakohtaiset erityispiirteet saattavat kuitenkin vastaisuudessaakin edellyttää hallintolaista poikkeavaa sääntelyä (HE 72/2002 vp, s. 53).

Nyt ehdotetun kaltaisia poikkeuksia kyseiseen hallintolain vaatimukseen on säädetty aikaisemminkin. Ehdotettu säännös merkitsisi vastaavanlaista poikkeusta hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdan vaatimuksesta, kuin mitä hallintolaki 53 g §:ssä on säädetty automaattisesta ratkaisusta ilmoittamisesta. Kyseisen pykälän 3 momentin mukaan automaattisesti tehdyssä ratkaisussa ei tarvitsisi ilmoittaa sen henkilön nimeä, jolta asiassa voi pyytää lisätietoja. Kyseisen säännöksen perusteluissa on katsottu riittäväksi se, että asiakkaan mahdollinen päätöstä koskeva yhteydenotto ohjautuu viranomaisessa henkilölle, jolla on riittävä asiantuntemus vastata asiakkaan aineellisiin ja menettelyllisiin kysymyksiin. Tämän on katsottu vastaavan Hallintolain 7 §:ssä säädetyn palveluperiaatteen ja 8 §:n neuvontaa koskevan säännöksen vaatimuksiin (HE 145/2022 vp).

Myös tiedonhallintalaissa on säädetty poikkeus hallintolain 44 §:n vaatimuksesta. Tiedonhallintalain 28 d §:ssä on säädetty automatisoidun toimintaprosessin käyttöönottoa koskevasta päätöksestä. Kyseisen pykälän 5 kohdan mukaan päätöksestä on käytävä ilmi viranomaisen yhteystieto, josta saa lisätietoa automaattisen ratkaisumenettelyn käytöstä. Pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan päätöksestä tulisi ilmetä viranomaisen yhteystieto, josta jokainen voisi saada lisätietoja automatisoidun toimintaprosessin käytön edellytyksistä, niiden soveltamisesta ja muista käyttöönottopäätökseen liittyvistä asioista sekä tarvittaessa esittää tietopyyntöjä liittyen niihin asiakirjoihin, jotka ovat toimineet käyttöönottopäätöksen perusteina. Yhteystiedon tulisi olla sellainen, josta voidaan vastata nimenomaan käyttöönottopäätöstä koskeviin tiedusteluihin, mutta siinä ei tarvitsisi yksilöidä henkilöä, joka lisätietoja antaa. Yhteystiedon ei tarvitsisi olla sama, joka ilmenee varsinaisesta hallintopäätöksestä, jossa on ratkaistu yksittäinen asia (HE 145/2022 vp).

On useita syitä sille, miksi Kansaneläkelaitoksen päätöksissä ei ole realistista eikä tarkoituksenmukaista ilmaista lisätietoja antavan henkilön nimeä ja yhteystietoja, kuten hallintolaki edellyttää.

Hallintolain vaatimus ei ota huomioon Kansaneläkelaitoksen toiminnan erityispiirteitä. Kansaneläkelaitos antaa yli 10 miljoonaa etuuspäätöstä vuosittain. Tällaisten käsittelymäärien mahdollistamiseksi Kansaneläkelaitoksen toiminta on organisoitava erittäin tehokkaaksi. Kansaneläkelaitoksen suuren vuosittaisen päätösmäärän ja siitä aiheutuvan toiminnan tehokkuusvaatimuksen vuoksi, päätöksiä tekevien etuuskäsittelijöiden työmäärää ei voi entisestään kasvattaa siten, että heidän työtehtäviinsä lisättäisiin myös lisätietojen antaminen päätöksistä.

Lisäksi varsin vakava ongelma on se, että päätöksiä tekeviin etuuskäsittelijöihin on alkanut yhä enenevässä määrin kohdistua häirintää ja uhkailua heidän tekemiensä päätösten vuoksi. Häirintä ja uhkailu kohdistuu jossain määrin myös heidän perheenjäseniinsä. Häirintäongelman helpottamiseksi Kansaneläkelaitos toteutti vuonna 2024 kokeilun, jossa toimeentulotukipäätöksissä jätettiin ilmoittamatta päätöksen tehneen henkilön nimi. Kokeilun

aikana häirintää oli vähemmän. Jos Kansaneläkelaitoksen päätöksiä muutettaisiin siten, että päätöksessä hallintolain esitöiden (HE 72/2002) edellyttämällä tavalla ilmoitettaisiin lisätietojen antajaksi päätöksen tehneen henkilön yhteystiedot, tämä pahentaisi ongelmaa entisestään. Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Tästä aiheutuu velvollisuus pyrkiä turvaamaan sekä lainsäädännössä että käytännön toiminnassa se, ettei päätöksentekijään kohdistu uhka- ja vaaratilanteita hänen hoitaessaan hänelle määrättyjä työtehtäviä.

Lisätietopyyntöihin vastaaminen on järjestetty Kansaneläkelaitoksella siten, että päätöksessä kerrotaan asiakaspalveluyksikön yhteystiedot. Päätöksen saaneet henkilöt voivat ottaa yhteyttä palveluneuvontaan, missä tiedusteluihin vastaa joku neuvontapalvelun työntekijöistä. Lisätietoja antavan palveluneuvojan nimeäminen etukäteen ei olisi lisätietoja tarvitsevan asianosaisen edun mukaista. Esimerkiksi puhelimitse tehty lisätietotiedustelu ohjautuu heti ensimmäiselle vapaalle palveluneuvojalle, jolloin asiakas saa vastauksen kysymyksiinsä nopeasti. Palveluneuvojat on perehdytetty oman etuussektorinsa sisältöosaajiksi, ja he pystyvät siten vastaamaan kysymyksiin saman tien heti puhelun aikana. Vaikeammat kysymykset ohjataan kokeneemmille osaajille.

Lisäksi, jos Kansaneläkelaitoksen antamaan päätökseen merkittäisiin tietyn palveluneuvonnassa työskentelevän henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja, tällainen käytäntö merkitsisi suuria hankaluuksia työtehtävien organisoimiselle. Päätöstä tehtäessä ei vielä voida tietää, mistä kaikista päätöksistä tullaan pyytämään lisätietoja, joten jos lisätietoja antavat henkilöt olisi etukäteen nimetty, olisi yksittäisten palveluneuvojien työmäärän ennakointi ja työmäärän tasainen jakautuminen palveluneuvojien kesken jokseenkin mahdotonta.

Päätöksen saaneen henkilön kannalta ei ole merkityksellistä tietää etukäteen, keneltä Kansaneläkelaitoksen työntekijältä hän voi tarvittaessa pyytää asiassa lisätietoja. Oleellista on, että hän saa Kansaneläkelaitokselta tarvittaessa viivytyksettä lisätietoja häntä askarruttavassa asiassa. Kansaneläkelaitoksella laaditaan työntekijöitä varten etuuslakeihin perustuvat selventävät etuusohjeet. Sekä päätöksiä tekevät etuuskäsittelijät että lisätietoja antavat palveluneuvojat hyödyntävät asiaa käsitellessään näitä samoja Kansaneläkelaitoksella laadittuja etuusohjeita.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että nyt ehdotettu muutos ei tarkoita sitä, etteikö Kansaneläkelaitoksen antamassa päätöksessä edelleen olisi näkyvissä päätöksen tehneen henkilön nimi, kuten tähänkin asti. Tämä johtuu siitä vaatimuksesta, että hallintopäätökset on allekirjoitettava ja päätöksiin merkitään allekirjoittajaksi päätöksen tehneen henkilön nimi.

Esitettävä uusi säännös toteuttaa sen hallintolain 8 §:ssä todetun vaatimuksen, että viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Lisäksi toteutuu hallintolain 7 §:n vaatimukset siitä, että asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Edellä mainituin perustein voidaan todeta olevan painavat perusteet poiketa hallintolain määräyksestä, jonka mukaan päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

7.2 Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta

1 §. Asema ja tehtävät. Pykälän 2 momentista poistettaisiin maininta siitä, että tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa Kansaneläkelaitosta.

2 §. Tarkastusoikeus. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 2 c kohta, jonka mukaan tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastamisoikeus ja tarkastuslajit on tässä määritelty samoin käsittein ja samalla tarkkuustasolla, kuin mitä muuallakin voimassa olevassa lainsäädännössä on tarkastusviraston tarkastamisesta säädetty. Taloudenhoidon laillisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja tuloksellisuuden tarkastamisella tarkoitetaan käytännössä muun muassa valtiotaloudentarkastusviraston suorittamia tuloksellisuustarkastuksia, laillisuustarkastuksia ja näitä tarkastuslajeja yhdistäviä tarkastuksia. Tilintarkastaminen sen sijaan ei kuuluisi tarkastustehtävään. Siitä on säädetty muualla eikä Kansaneläkelaitoksen tilintarkastamista koskevia säädöksiä ja siitä muodostunut käytäntöä ole tarkoitus muuttaa tässä yhteydessä.

5 §. Tarkastuskertomus. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että Kansaneläkelaitoksen tarkastuksesta laadittu raportti annettaisiin tiedoksi eduskunnan valitsemille Kelan hallintoa ja toimintaa valvoville valtuutetuille. Kansaneläkelaitoksen toiminnan valvominen on eduskunnan valtuutetuille perustuslaissa määritelty tehtävä siten kuin lailla tarkemmin säädetään. Lisäksi momenttia muutettaisiin siten, että sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviin ei kuuluisi ilmoittaa valtiontalouden tarkastusvirastolle mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Vaikka Kansaneläkelaitos kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle, vallitsevan valtiosääntöisen tulkinnan mukaan kuitenkin valtiosääntöoikeudellisen erityisasemansa vuoksi Kansaneläkelaitos on erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista. Näin ollen sosiaali- ja terveysministeriön toimivaltaan ei kuulu ryhtyä Kansaneläkelaitokseen kohdistuviin toimenpiteisiin tarkastuksesta laaditun raportin johdosta.

7.3 Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018)

13 §. Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä. Pykälän 1 momentin 17 kohtaa muutettaisiin siten, että siinä huomioitaisiin Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohdissa säädetty tehtävät. Muutos olisi luonteeltaan selkeyttävä eikä se aiheuttaisi uusia tiedonluovutuksia, sillä tarvittavat tiedot sisältyvät Kansaneläkelaitoksen etuusrekisteriin jo tällä hetkellä. Tietojen hyödyntäminen tutkimukseen sekä tilastojen, arvioiden ja ennusteiden laatimiseen perustuisi Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotettuun 2 a §:n 1 momenttiin.

Ehdotetun tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n pykälän 1 momentin 17 kohdan mukaan Kansaneläkelaitokselle luovutettaisiin kaikista tulorekisteriin merkitystä tulonsaajista sellaiset tulotiedot ja muut tiedot, jotka Kansaneläkelaitoksella on kaikkien sen toimeenpantaviksi säädettyjen eläkkeiden ja etuuksien sekä 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten ja Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2-3 kohdissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten oikeus saada.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Hallitus antanee syysistuntokaudella 2025 hallituksen esityksen sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan muutoksia muun muassa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin. Kyseinen esitys koskee sähköisen tiedoksi antamisen menettelyä ja edellytyksiä, näin ollen kyseisellä esityksellä on kiinteä yhteys tässä tehtyyn ehdotukseen Kansaneläkelaitoksen sähköistä tiedoksiantoa koskevan säännöksen muuttamisesta.

9.2 Suhde talousarvioesitykseen

Sähköisten tiedoksiantojen lisäämisen on arvioitu vähentävän Kansaneläkelaitoksen toimintamenoja 6 miljoonaa euroa vuodessa ja valtion menoja 4,5 miljoonaa euroa vuodessa. Kyseiset säästöt sisältyvät Kansaneläkelaitoksen tuottavuusohjelmaan ja Kansaneläkelaitokselle vuosille 2025–2027 kohdennettuihin säästövelvoitteisiin. Säästöt ovat osa vuoden 2025 talousarviossa olleiden tuottavuustoimenpiteiden toteutusta ja näin ollen niitä ei olla eritelty vuoden 2026 talousarviossa.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

10.1 Oikeus saada ja käsitellä tietoja

10.1.1 Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö

Henkilötietojen käsittelyä koskeva yleinen sääntely EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa on sisällöltään kattavaa ja yksityiskohtaista. Ehdotetulla sääntelyllä täydennetään ja täsmennetään tietosuoja-asetusta siltä osin kuin se kansallisen liikkumavaran puitteissa on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Tietosuoja-asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa.

Perustuslakivaliokunta on esittänyt huomioita EU:n lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Henkilötietojen käsittelylle on oltava yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa tarkoitettu käsittelyn yleinen oikeusperuste. Ehdotetun sääntelyn kohdalla sovellettava tietosuoja-asetuksen mukainen käsittelyperuste on kuvattu ja perusteltu jaksossa 4.5.2.1. Kansaneläkelaitoksen toimesta tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuu oikeusperusteena yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen

velvoitteen noudattamiseksi. Rekisteröidyn oikeudet tällaisessa käsittelyssä perustuvat tietosuoja-asetukseen. Rekisteröidyn oikeuksia ei esitetä rajoitettavaksi.

Ehdotettu sääntely perustuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan valtuutukseen, joka mahdollistaa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan täsmentämisen kansallisella lainsäädännöllä. Ehdotuksessa käytettäisiin yleisen tietosuoja-asetukseen perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa siltä osin kuin se sisältää erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä.

Henkilötietojen käsittely ei voi perustua suoraan edellä mainittuihin tietosuoja-asetuksen kohtiin, vaan artiklan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti käsittelyn perustasta on säädetävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Koska asiaa koskevaa unionin oikeutta ei ole, Kansaneläkelaitoksen tehtävien yhteydessä tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä on säädetävä erikseen kansallisessa laissa.

Erityisten henkilötietoryhmien, kuten terveystietojen, käsittely on sallittua tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan b alakohdan perusteella silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän velvoitteiden noudattamiseksi sosiaaliturvan alalla siltä osin, kuin se sallitaan jäsenvaltion lainsäädännössä.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen. (PeVL 14/2018 vp, s. 4)

Perustuslakivaliokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (PeVL 14/2018 vp, s.4).

Perustuslakivaliokunta katsoo myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain

välttämättömään yleisen tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5)

Kansaneläkelaitoksen tehtävät edellyttävät laajamittaista henkilötietojen käsittelyä, joka merkitsee puuttumista luonnollisen henkilön yksityiselämän suojaan, ja johon liittyy riskejä henkilötietojen suojan kannalta. Tästä syystä ja koska kyse olisi viranomaisen tehtävään liittyvästä henkilötietojen käsittelystä, olisi tietojen käsittelystä säädetävä laissa.

10.1.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada ja käsitellä tietoja koskeva lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan.

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia.

Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen 51 johdantokappaleen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin 37 johdantokappaleen mukaan erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava EU:n tietosuojalainsäädännön mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (PeVL 48/2018 vp, s. 5, PeVL 17/2016 vp, s. 6, PeVL 12/2014 vp, s. 2–3 ja PeVL 62/2010 vp, s. 3–4).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisessa tiedonsaantioikeutta koskeva säännös on sidottava joko tarpeellisuus- tai välttämättömyysedellytykseen. Tarpeellisuusedellytyksessä on kyse siitä, että viranomaisen tietojensaantioikeus voidaan sitoa jonkun tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos tietosisältöjä ei lueta säännöksessä, valiokunta on edellyttänyt, että sääntelyyn sisällytetään vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 62/2018 vp, s. 5–6). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp, s. 40). Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 59/2010 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä,

niiden sallittuja käyttötarkoituksia ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 14/2018 vp (s. 2–3). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja esimerkiksi PeVL 1/2018 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota myös siihen, että tietosuoja-asetuksessa vahvistetaan säännöt luonnollisten henkilöiden suojelulle henkilötietojen käsittelyssä. Tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. myös esim. PeVL 51/2014 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on uudemmassa käytännössään katsonut, ettei estettä ole sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansallisella yleislailla (ks. PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja esimerkiksi PeVL 1/2018 vp, s. 2). Henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisikin valiokunnan mukaan jatkossa ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä. (PeVL 14/2018 vp, s. 3–4, ks. myös PeVL 2/2018 vp, s. 4–8, PeVL 31/2017 vp, s. 3–4, PeVL 5/2017 vp, s. 9 ja PeVL 38/2016 vp, s. 4).

Esityksen vaikutuksia kansalaisten asemaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta vähentää se, että tutkimus- ja tilastointitarkoituksiin sekä viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtäviin henkilötietoja voidaan käyttää jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla. Nämä käsittelytarkoitukset on sallittu myös tietosuoja-asetuksessa. Arkaluonteisten ja salassa pidettävien henkilötietojen käyttötarkoitukset eivät laajenisi esityksen myötä suhteessa nykytilaan. Esityksessä ei esitetä laissa säädettävän kokonaan uusista käyttötarkoituksista.

Yksityiselämän suojaan kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia on esityksessä pyritty rajoittamaan rajaamalla tiedonsaantioikeutta ja tietojen käsittelyä. Ehdotukseen sisältyvää tietojensaantikynnystä on korotettu sitomalla tietojensaantioikeus asianmukaisesti vain välttämättömään. Tiedonsaantioikeuden piiriin tulevat tietosisällöt on lueteltu lakiehdotuksessa ja säännöskohtaisissa perusteluissa. Kansaneläkelaitos pyytäisi tietoja erillisillä tietopyynnöillä, joissa on perusteltu tietojen välttämättömyys ja kuvattu tietojen tapauskohtainen käyttötarkoitus. Tietojen luovuttaja arvioisi pyynnön perusteella luovutuksen lainmukaisuuden. Luovutettavien tietojen tapauskohtaisen välttämättömyyden varmistamista voidaan pitää riittävänä ennakollisena kontrollina tietojen luovuttamiselle. Ehdotetun sääntelyn piiriin kuuluvat toimijat luovuttavat tietoja tietopyyntöjen perusteella myös voimassa olevan sääntelyn nojalla.

10.1.3 Käyttötarkoitussidonnaisuus ja oikeasuhtaisuus

Perustuslakivaliokunta on korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta. Tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on perustuslakivaliokunnan mukaan ollut syytä suhtautua kielteisesti (PeVL 14/2009 vp, s. 4). Käyttötarkoitussidonnaisuudesta on voitu tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei ole saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. myös esim. PeVL 14/2017 vp, s. 5–6).

Kun tietoja käsitellään muussa kuin ensisijaisessa käyttötarkoituksessa, tietojen käsittelyn on oltava tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisesti yhteensopivaa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 b kohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä näin kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Artiklan mukaan myöhempiä käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten ei kuitenkaan katsota yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoitusten kanssa. Perustuslakivaliokunnan mukaan käsittely tällaisiin yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin ei ole ongelmallista myöskään perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 3/2004 vp, s. 2), ja käsittelystä tällaisiin tarkoituksiin on säädetty myös valiokunnan myötävaikutuksella (PeVL 25/1998 vp). Myös sääntely toissijaisesta käytöstä viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävän tarpeisiin ovat vastaavalla tavalla perusteiltaan katsottu hyväksyttäväksi perustuslain 10 §:n 1 momentin näkökulmasta (PeVL 1/2018 vp, s. 5).

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohta mahdollistaa kansallisen liikkumavaran, jonka perusteella voidaan lailla säätää henkilötietojen käsittelystä myös muuta kuin alkuperäistä käyttötarkoitusta varten. Näiden toimenpiteiden tulee kuitenkin olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Ehdotettu sääntely on välttämätöntä ja oikeasuhteista 23 artiklan 1 kohdan e alakohdassa mainitun yleiseen julkiseen etuun ja sosiaaliturvaan tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohtien mukaiset tehtävät liittyvät läheisesti ja erottamattomasti etuuslakien toimeenpanoon ja Kansaneläkelaitoksen palvelutoimintaan ja palvelevat näitä tarkoituksia. Tehtävät liittyvät läheisesti ja erottamattomasti myös perustuslain 19 §:ssä taattuun perusoikeuteen koskien sosiaaliturvaa.

Kansaneläkelaitoksen tutkimuksen tehtävänä on tukea sosiaaliturvan ja sitä koskevan lainsäädännön sekä asiakaspalvelun ja muun toiminnan kehittämistä (HE 10/2001). Kansaneläkelaitoksen toimesta ja myötävaikutuksella tapahtuva lainsäädännön muutosten vaikutusten arviointi ja seuranta sekä lainmuutoksiin liittyvät selvitystehtävät mahdollistavat tietoon perustuvan yhteiskunnallisen päätöksenteon. Kattavat ja ajantasaiset tiedot ovat välttämättömiä erityisesti pienten ja haavoittuvien väestöryhmien tarkastelussa. Heikosti perusteltu tai väärin kohdennettu sääntely voi johtaa siihen, että osa kansalaisista jää vaille tarvitsemiaan tukia.

Ihmisarvoisen elämän edellyttämä turva edellyttää sitä, että etuuksia koskevien lainsäädäntömuutosten vaikutukset sekä Kansaneläkelaitoksen palvelutoimintaa koskevien muutosten vaikutukset pystytään arvioimaan ja ennakoimaan kattavasti ja oikeellisesti.

Sääntelyn katsotaan täyttävän tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan vaatimukset yhteensopivalle käyttötarkoitukselle. Henkilötietojen keruun alkuperäinen tarkoitus eli etuuslaeissa säädettyjen tehtävien hoitaminen on selkeässä yhteydessä myöhemmän käsittelyn kanssa. Myöhemmän käsittelyn tarkoituksena on palvella etuuslaeissa säädettyjä tehtäviä. Henkilötietojen keruun asiayhteys eli Kansaneläkelaitoksen etuustoiminta sekä käsiteltävien henkilötietojen luonne pysyvät samana.

Merkityksellistä on myös, että lakiehdotus sisältäisi kiellon luovuttaa kerättyjä tietoja käytettäväksi yksityishenkilöä koskevassa etuusasioiden käsittelyssä tai muussa vastaavassa hallinnollisessa päätöksenteossa. Ehdotetun lainkohdan perusteella kerättäviä tietoja ei siten saisi hyödyntää etuuskäsittelyssä. Näin ollen näitä tietoja ei myöskään koskisi etuuslaeissa

säädetty Kansaneläkelaitoksen oikeus käyttää etuutta käsitellessään muiden sille säädettyjen tehtävien hoitamista varten saamia tietoja, jos on ilmeistä, että ne vaikuttavat mainittuun etuuteen ja tiedot on lain mukaan otettava huomioon päätöksenteossa ja Kansaneläkelaitoksella olisi oikeus saada tiedot muutoinkin erikseen. Perustuslakivaliokunta on pitänyt kiellon kaltaista rajoitusta valtiosääntöisesti asianmukaisena käyttötarkoitussidonnaisuuden näkökulmasta (ks. PeVL 10/2012 vp, s. 3, PeVL 1/2018 vp, s. 6). Käsittelyn tarkoituksena ei siten olisi yksilöä koskeva julkisen vallan käyttö, vaan tietoja käsiteltäisiin laajempien kokonaisuuksien ymmärtämiseksi. Käsittelyllä ei siten olisi seurauksia rekisteröidyn asiaan ja oikeusasemaan.

Ehdotettu sääntely liittyy käsittelyyn, jota Kansaneläkelaitos on vakiintuneesti harjoittanut. Etuusrekisterin tietoja on hyödynnetty etuusasioiden ratkaisemisen ohella myös muissa lakisääteisissä tehtävissä, kuten tutkimusten ja tilastojen laatimisessa. Näistä käyttötarkoituksista on informoitu rekisteröityjä. Kyseessä ei siten tosiasiallisesti ole etuusrekisterin käyttötarkoituksen muutos. Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohtien mukaiset käyttötarkoitukset eivät ole muodostuneet etuusrekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi eivätkä ne ole sellaiseksi muodostumassa ehdotetun sääntelynkään kohdalla. Lisäksi on huomioitava Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin 2–3 kohtien mukaisten tehtävien kiinteä ja erottamaton yhteys etuusrekisterin käyttötarkoitukseen ja etuuslakien toimeenpanoon.

Oikeasuhtaisuutta arvioitaessa tulisi kiinnittää aivan erityistä huomiota yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan c ja e alakohtiin henkilötietojen käsittelyn periaatteista. Henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (tietojen minimointia koskeva periaate). Henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Kansaneläkelaitoksella rekisterinpitäjänä on tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan f alakohdasta seuraava osoitusvelvollisuus. Kansaneläkelaitoksen on siten kyettävä osoittamaan käsittelyn tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus. Henkilötietojen myöhempi käsittely ehdotuksessa tarkoitettuihin käsittelytarkoituksiin olisi siten aina erikseen arvioitava.

Ehdotetulla tietojen saamista ja hyödyntämistä koskevalla sääntelyllä on tarkoitus mahdollistaa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaisten tehtävien suorittaminen. Esitetyt tiedonsaantia ja hyödyntämistä koskevat Kansaneläkelaitoksen oikeudet ovat edellytys sen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Tehtävät ja niiden merkitys kansalaisille on kuvattu esityksen jaksossa 2.2.1. Kansaneläkelaitoksen tehtävät ovat merkityksellisiä perustuslain 19 §:n mukaisten sosiaaliturvaa koskevien perusoikeuksien turvaamiseksi. Kansaneläkelaitoksen tehtävien tavoitteet ovat hyväksyttäviä ja välttämättömiä sosiaaliturvan toimeenpanon ja sosiaaliturvaa koskevan sääntelyn mahdollistamiseksi.

Edellä esitetyn perusteella ehdotettu sääntely on välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Tavoiteltavia hyötyjä ei ole mahdollista saavuttaa ilman rekisteröityjen yksityiselämän suojaan kohdistuvia vaikutuksia. Yksityiselämän suojaa ei kuitenkaan rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen tietojen käyttötarkoituksen ja Kansaneläkelaitoksen lakisääteisten tehtävien kannalta.

10.2 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai sen nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia, ja että asian

käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 65/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, s. 49, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10)

Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Julkisina hallintotehtävinä on pidetty viranomaista avustavia tehtäviä, kuten viisumihakemuksiin liittyvien avustavien tehtävien antamista kunniakonsulille tai ulkoiselle palveluntarjoajalle (PeVL 55/2010 vp) sekä oleskelulupa-asioihin liittyvien tiettyjen avustavien ja teknisten tehtävien antamista toisen Schengen-valtion edustustolle (PeVL 62/2014 vp).

Tässä esityksessä tarkoitettavat avustavat tehtävät, joita Kansaneläkelaitoksella olisi mahdollisuus siirtää yksityisten toimijoiden tehtäväksi eivät sisällä Kansaneläkelaitokselle kuuluvaa sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyvää päätöksentekovallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on katsonut käytännössään, että viranomaisten avustavia tehtäviä voidaan sopimuksella siirtää muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi (PeVL 47/2005 vp, s. 6/I).

Edellytyksenä julkisen hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle on perustuslain 124 §:n mukaan lisäksi se, ettei hallintotehtävän antaminen saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslain säännös korostaa julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista (HE 1/1998 vp, s. 179/II). Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistamisen kannalta on perustuslakivaliokunnan käytännössä tarkasteltu kysymyksiä hallinnon yleislakien soveltamisesta, virkavastuusta, sääntelyn yleisestä tarkkuudesta ja muusta asianmukaisuudesta, hallintotehtävää hoitavien henkilöiden sopivuudesta ja pätevyydestä sekä toiminnan valvonnasta (ks. PeVL 26/2017 vp, s. 49–50, PeVL 33/2004 vp, s. 7, PeVL 46/2002 vp, s. 10, PeVL 27/2014 vp, s. 2–3, PeVL 5/2014 vp, s. 4).

Kansaneläkelaitos voisi ehdotetun 2 b §:n mukaan sopimuksella siirtää 2 §:n 1 momentin mukaiseen sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä avustavia tehtäviä yksityiselle palveluntuottajalle, jolla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Avustavia tehtäviä olisivat ehdotetun pykälän mukaan Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen. Lisäksi tällaisia tehtäviä olisivat Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja laittaminen kuoriin. Kansaneläkelaitos voisi toimittaa asiakirjat ja niiden lähetystiedot tiedostona yksityiselle, joka tulostaa ja kuorittaa nämä ja toimittaa ne edelleen postitettavaksi. Pykälässä tarkoitettuja avustavia tehtäviä olisi myös sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain mukainen sähköinen tiedoksianto. Yksityiselle palveluntuottajalle siirrettävät tehtävät olisivat rutiiniluonteisia avustavia tukitehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa.

Kansaneläkelaitosta avustavissa tehtävissä toimivat henkilöt toimisivat rikosoikeudellisella virkavastuulla. Sääntely on paikallaan muun muassa siitä syystä, että avustavissa tehtävissä toimivat henkilöt käsittelevät salassa pidettäviä asiakirjoja. Vaikka vastuu esimerkiksi salassapitosäännösten rikkomisesta syntyykin jo viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain kautta, voi salassa pidettävien tietojen hallinta johtaa myös muunlaisiin väärinkäytöksiin.

Julkisen hallintotehtävän siirtoa koskevan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset edellyttävät, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (esimerkiksi PeVL 20/2006 vp). Ehdotettu sääntely sisältää säännökset siitä, että avustavia tehtäviä hoitavaan henkilöön sovelletaan hänen hoitaessaan näitä tehtäviä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä ja lisäksi esitykseen on otettu myös asianmukaiset viittaukset

vahingonkorvauslakiin. Yleislakeja sovelletaan myös yksityisiin tahoihin niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää.

Erityislakiin ei ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä yleensä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin, sillä hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (esim. PeVL 26/2017 vp, PeVL 42/2005 vp).

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n mukaisesti viranomaisena pidetään myös yksityistä sen hoitaessa julkista tehtävää, johon liittyy julkisen vallan käyttäminen. Tämän ehdotuksen mukaisten tehtävien hoitamisessa ei käytettäisi julkista valtaa eikä tehtävää hoitavaan voitaisi soveltaa julkisuuslain viranomaiskäsitettä. Lain 5 §:n mukaisena viranomaisen asiakirjana pidetään kuitenkin myös sellaista asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Laissa säädetyt salassapitovelvoitteet tulevat täten sovellettavaksi lain 23 §:n mukaisesti toimeksiannosta toimivan osalta.

Avustavien tehtävien siirtämisestä huolimatta Kansaneläkelaitos vastaa edelleen sosiaaliturvaa koskevista tehtävistään. Kansaneläkelaitoksella on edelleen velvollisuus ohjata ja neuvoa asiakkaita sosiaaliturvaan liittyvissä kysymyksissä. Asiakkaan mahdollisesti kärsimistä vahingoista vastaisi Kansaneläkelaitos siten kuin julkisyhteisön vahingonkorvausvastuusta säädetään. Esityksessä ei myöskään ehdoteta varsinaista päätöksentekoa siirrettäväksi Kansaneläkelaitokselta muille toimijoille. Kuten tähänkin saakka, Kansaneläkelaitoksen antamaan etuuspäätökseen kohdistuisi päätöksenteon jälkeiset oikeusturvan takeet, kuten hallintopäätöksen korjaaminen ja oikaisu, ja toimivalta näiden oikeusturvan takeiden toteuttamiseen on Kansaneläkelaitoksella, joka käsittelee asian hallintolain määrittelemässä menettelyssä. Lisäksi henkilöllä olisi, kuten nykyisinkin, muutoksenhakumahdollisuus sosiaaliturva-asoiden muutoksenhakulautakuntaan ja edelleen vakuutusoikeuteen. Näiltä osin esitys ei vaaranna oikeusturvan toteutumista.

Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisen kannalta merkityksellistä on myös yksityiselle annetun julkisen hallintotehtävän hoitamisen valvonta (ks. esim. PeVL 62/2014 vp, s. 3/I). Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa esitetään säädettäväksi, että yksityinen toimija toimisi Kansaneläkelaitoksen valvonnassa. Kansaneläkelaitoksen tehtävänä olisi valvoa tehtävän hoidosta suoriutumista, ja tarvittaessa siihen puuttua ja päättää sopimus, jos toimeksisaaja ei suoriudu tehtävästä asianmukaisesti. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tulee tekemissään sopimuksissa kiinnittää erityistä huomiota henkilötietojen asianmukaiseen käsittelyyn ja salassapitoon.

10.2.1 Tarkoituksenmukaisuusarviointi

Julkisen hallintotehtävän siirtämisen tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, PeVL 16/2016 vp, s. 3 ja PeVL 8/2014 vp, s. 3/II). Myös hallintotehtävän luonne on otettava huomioon (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. esim. PeVL 6/2013 vp, s. 2/II, PeVL 65/2010 vp, s. 2/II, PeVL 57/2010 vp, s. 5/I). Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täytyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla (HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. myös PeVL 8/2014 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on painottanut tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen olevan oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen jää tapauskohtaisesti arvioitavaksi (ks. PeVL

26/2017 vp ja siinä viitattut lausunnot sekä HE 1/1998 vp, s. 179/II). Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (ks. esim. PeVL 44/2016 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan tarkoituksenmukaisuuskriteerin täyttymistä kiinnittänyt huomiota muun muassa tehtävissä tarvittavaan erityisosaamiseen tai resursseihin (PeVL 33/2021 vp, s. 2, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 5/I). Lakiesityksen mukaan Kansaneläkelaitos voisi siirtää sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyviä avustavia tehtäviä vain sellaiselle yksityiselle palvelutuottajalle, jolla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseksi. Kansaneläkelaitos varmistaa toimeenpanosopimusta tehtäessä, että palveluntuottajalla on tarvittava erityisosaaminen ja tarvittavat resurssit, sekä henkilöstöllä on tarvittava ammattiosaaminen sopimuksessa tarkoitettujen tehtävien asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettussa tarkoituksenmukaisuusvaatimuksessa ei ole kysymys pelkästään taloudellisesta tarkoituksenmukaisuudesta, on viranomaisen kiinnitettävä järjestelyn taloudellisiin vaikutuksiin asianmukaisesti ja riittävästi huomiota siirtäessään avustavia tehtäviä yksityiselle (PeVL 11/2006 vp, s. 2). Nyt ehdotettu säännös mahdollistaisi jatkossa kustannusvertailun Kansaneläkelaitoksen ja yksityisen toiminnan välillä. Kansaneläkelaitokselle on tulossa tukipalvelutoimintaa koskevia investointeja muutaman vuoden kuluttua. Tällöin on tärkeää varmistaa, että Kansaneläkelaitos voi jatkossa hyödyntää yksityisiä palvelutuottajia, jos tämä parantaa mahdollisuuksia toimia kustannustehokkaammin.

Lakiesityksessä tarkoitettuja avustavia tehtäviä ovat Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen, sekä Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja laittaminen kuoriin ja asiakirjojen sähköinen tiedoksianto.

Näiden avustavien tehtävien hankkimista yksityiseltä toimeksiantosopimuksin voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon tehtävien luonne rutiininomaisina tehtävinä. Siirtämällä avustavia tehtäviä yksityisille toimijoille, voidaan esimerkiksi hyödyntää yksityisten toimijoiden palveluinnovointia tavalla, joka pelkästään Kansaneläkelaitoksen käyttöön ei olisi kustannustehokasta. Tällä voidaan tehostaa myös asiakasprosesseja, mikä ilmenisi asiakkaiden saamana hyötynä palvelun nopeutuessa ja joustavoituessa. Tässä tarkoitettujen avustavien tehtävien hoito edellyttää investointeja ja investointien suuruuteen vaikuttaa käsiteltävien asiakirjojen määrä. Suuret määrät tuovat skaalaetuja. Tehtävien siirto mahdollistaa skaalaetujen hyödyntämisen lisäksi myös nopealla aikataululla innovatiivisten ratkaisujen käyttöönoton. Avustavien tehtävien siirto yksityisele taholle mahdollistaisi sen, että Kansaneläkelaitos voisi paremmin keskittää resurssinsa siihen asiantuntijatyöhön, joka liittyy perustuslain 19 §:ssä todetun välttämättömän toimeentulon ja perustoimeentulon turvaamiseen liittyvän tehtävänsä hoitamiseen. Näiden syiden vuoksi avustavien tehtävien siirtomahdollisuutta on pidettävä tarkoituksenmukaisena.

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi

aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 4/2021 vp, kappale 9, PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Edellä todetuissa tehtävissä joudutaan käsittelemään salassa pidettäviä asiakirjoja, jotka voivat olla samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, kuten esimerkiksi terveydentilaa koskevat tiedot. Tehtäviä hoitavat ovat henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella henkilötietojen käsittelijöitä. Kansaneläkelaitos puolestaan toimii kyseisten tietojen rekisterinpitäjänä ja vastaa rekisterinpitäjänä henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista. Kansaneläkelaitoksen tehtävänä rekisterinpitäjänä on ohjeistaa henkilötietojen käsittelijöitä. Koska voimassa olevan henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn voidaan arvioida luovan riittävät lainsäädännölliset puitteet henkilötietojen käsittelylle, ei esityksessä ole arvioitu olevan tarvetta säätää henkilötietojen suojasta tarkemmin.

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuojauudistuksen voimaantulon myötä tarkistanut kantaansa (PeVL 14/2018 vp) henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn vaatimuksista. Enää henkilötietojen käsittelystä kansallisesti säädettyä ei yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla yleensä edellytetä kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä. Valiokunta on katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee näin ollen turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata se vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:ssä on säädetty vaitiolovelvollisuus asiakirjan salassa pidettävästä sisällöstä ja kiellosta tällaisten tietojen käytöstä omaksi hyödyksi tai toisen vahingoksi. Tämä sääntely koskee myös henkilöitä, joille Kansaneläkelaitos on siirtänyt tässä tarkoitettuja rutiininomaisia tehtäviä hoidettavaksi. Tällaisia tehtäviä suorittavilla on siis vastaava salassapitovelvollisuus tehtävässään tietoonsa saamista arkaluontoisista asiakas- ja potilastiedoista kuin virkamiehillä. Kansaneläkelaitoksen on valvontavellisuutensa puitteissa varmistettava, että avustavia tehtäviä suorittavat henkilöt ovat tietoisia salassapito- ja vaitiolovelvollisuudestaan. Salassapitovelvollisuus säilyy lain mukaan myös sen jälkeen, kun tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Edellä todetuvin tavoin julkisuuslain 23 §:ssä säädetty salassapitovelvoitteet koskevat myös henkilöitä, joille Kansaneläkelaitos on siirtänyt tässä tarkoitettuja rutiininomaisia tehtäviä hoidettavaksi, he toimivat rikosoikeudellisella virkavastuulla ja Kansaneläkelaitoksen valvonnan alaisuudessa. Avustavia tehtäviä hoitavat toimisivat henkilötietojen käsittelijöinä rekisterinpitäjänä toimivan Kansaneläkelaitoksen lukuun. Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella Kansaneläkelaitos toimisi rekisterinpitäjänä, jonka velvollisuuksiin kuuluisi laatia dokumentoidut ohjeet henkilötietojen käsittelystä, joita henkilötietojen käsittelijän olisi noudatettava. Viime kädessä Kansaneläkelaitos rekisterinpitäjänä vastaisi sille kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta ja muista velvoitteista. Näin ollen voidaan todeta, että myös arkaluonteisia tietoja sisältävien asiakirjojen käsittelyn siirtämistä yksityisen tahon tehtäväksi voidaan pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena.

Ehdotettu 2 b § vastaa Verohallinnosta annetun lain 2 b §:ää, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 30/2012 vp). Perustuslakivaliokunta on tuolloin todennut, että säännöksessä tarkoitetut tehtävät ovat vain viranomaista avustavia lähinnä rutiiniluonteisia tukitehtäviä, eikä niihin sisälly julkisen vallan käyttämistä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut, että säännöksessä mainittujen teknisten tehtävien siirto on tarkoituksenmukaista ja sääntely täyttää muutoinkin perustuslakivaliokunnan käytännössä tämänkaltaiselle tehtävien siirrolle asetetut vaatimukset (ks. esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4–5 ja PeVL 11/2006 vp).

Lisäksi eduskunnassa on juuri ollut käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 13/2025 vp). Kyseisessä hallituksen esityksessä on esitetty myös lupa- ja valvontavirastosta annettuun lakiin säädettäväksi vastaavanlainen säännös avustavien tehtävien siirtämisestä yksityisele taholle. Avustavia tehtäviä ovat tuon esityksen mukaan virastolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen sähköisiä menetelmiä käyttäen asianhallinnan työjonoon. Myös näihin avustaviin tehtäviin liittyy arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä, ja tältä osin tuolla esityksellä on samoja piirteitä nyt ehdotetun Kansaneläkelaitoksen avustavien tehtävien siirtoa koskevan säännöksen kanssa. Kyseisen lakiesityksen kohdalla eduskunnassa ei ole todettu, että mahdollisuus avustavien tehtävien siirtoon yksityiselle taholle vaarantaisi perus- tai ihmisoikeuksien toteutumista.

Esityksessä säädetään täsmällisesti ja yksityiskohtaisesti luetteloidulla ne avustavat julkiset hallintotehtävät, jotka Kansaneläkelaitos voi sopimuksella hankkia palveluyritykseltä. Sääntelyn tarkkarajaisuus vastaisi perustuslakivaliokunnan aiempaa käytäntöä. Esimerkiksi sote-uudistuksen yhteydessä alihankinnasta tuolloin ehdotettua väljempikin sääntely olisi ollut mahdollinen, kunhan sääntely täyttäisi perustuslain 124 §:ssä asetetut edellytykset (PeVL 17/2021 vp.).

10.3 Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaa ja johtajia koskeva kansalaisuusvaatimus

Esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksesta annettua lakia muutettavaksi siten, että Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan tai johtajien virkoihin voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen. Suomen kansalaisen mahdolliset muut kansalaisuudet eivät olisi esteenä virkaan nimittämiseksi. Vastaavanlaisesta tiettyjä virkoja koskevasta kansalaisuusedellytyksestä on säädetty valtion virkamieslain 7 §:ssä. Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyn sekä perustuslain 125 §:n virkojen kelpoisuusvaatimuksia koskevan sääntelyn kannalta.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kuten ilmaisusta ”muu henkilöön liittyvä syy” ilmenee, kiellettyjen erotteluperusteiden luettelo ei ole tyhjentävä. Kansalaisuus on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan yksi kohdassa tarkoitettu erotteluperuste (PeVL 26/2010 vp, s. 2, PeVL 13/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2009 vp, s. 7).

Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (PeVL 23/2012 vp, s. 2, PeVL 60/2010 vp, s. 3).

Lailla voidaan perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Kansaneläkelaitoksen virat ovat perustuslaissa tarkoitettuja julkisia virkoja. Sanonnalla ”määrätty julkinen virka tai tehtävä” on ilmaistu periaate, jonka mukaan kansalaisuusvaatimuksia tulisi asettaa vain rajoitetusti ja perustellusta syystä (HE 1/1998 vp, s. 180). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että kansalaisuusvaatimus voidaan säätää kelpoisuusehdoksi sellaiseen virkaan, johon kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttämistä (mm. PeVL 38/2013 vp, PeVL 19/2005 vp ja PeVL 28/2004 vp). Julkisen vallan käytön ydinalueeseen kuuluvat esimerkiksi poliisitoimi, tuomioistuinlaitoksen lainkäyttötoiminta, ulosottotoimi ja verotus sekä viranomaisen oikeus määrätä ulkopuolisille virallisia seuraamuksia (esim. uhkasakko). Julkisen vallan alaa ei voida kuitenkaan tyhjentävästi määritellä (HE 1/1998 vp, s. 74/II).

Kuten säännöskohtaisissa perusteluissa on tarkemmin kuvattu, valtion virkamieslain 7 §:ssä säädetty virkaan nimittämistä koskeva Suomen kansalaisuutta koskeva edellytys koskee hyvin monenlaisia eri virkoja. Myös perusteluina käytetyt edellytykset kansalaisuusvaatimuksen säätämiseksi ovat varsin erilaisia virasta riippuen. Monien virkojen osalta kansalaisuusvaatimuksen säätämistä on myös perusteltu usean erilaisen perustelun yhdistelmällä. Suomen kansalaisuutta on muun muassa edellytetty valtioneuvoston ja sen alaisen hallinnon ylimmissä johtamisviroissa samoin kuin viroissa, joihin kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä tai joihin sisältyy esimerkiksi yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä tehtäviä, sekä viroissa, joihin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä. Lisäksi perusteluna on käytetty muun muassa virkatehtävien yhteyttä valtion ja yhteiskunnan yleiseen etuun ja turvallisuuteen (HE 70/2017 vp s. 16–20). Perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon kyseistä valtion virkamieslain 7 §:ää koskevasta lakiehdotuksesta (PeVL 33/2017 vp).

Myös Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja muiden johtajien virkoihin liitettävää kansalaisuusvaatimus on perusteltavissa useiden erilaisten perusteiden muodostamalla kokonaisuudella. Näihin virkoihin liittyy merkittäväksi luokiteltavaa julkisen vallan käyttöä, elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä tehtäviä, sekä valmius- ja varautumistehtäviä ja niillä on myös yhteys valtion ja yhteiskunnan yleiseen etuun. (ks. tarkemmin Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 9 §:n muuttamista koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa.)

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Koetellulla kansalaiskunnolla tarkoitetaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä. Sanalla kansalaiskunto ei viitata Suomen kansalaisuuteen. Nimitysperusteita on tulkittava yhteydessä asianomaisen viran yleisiin ja erityisiin kelpoisuusvaatimuksiin, joihin liittyen on otettava huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan kuuluvat konkreettiset työtehtävät (HE 1/1998 vp).

Henkilöitä, heidän sidonnaisuuksiaan ja tilannettaan muutoinkin sekä kyseessä olevan viran asettamia vaatimuksia arvioitaisiin tapauskohtaisesti ja kokonaisvaltaisesti. Siten esimerkiksi kaksoiskansalaisuus ei merkitsisi yleistä estettä nimitykselle eikä kysymys siten olisi yleisestä kaksoiskansalaisuuteen perustuvasta virkakiellostä. Kuten säännöskohtaisissa perusteluissa on tarkemmin esitetty, ehdotetulla sääntelyllä on muun muassa hyväksyttävä merkittävään julkisen vallankäyttöön ja valtion elintärkeisiin toimintoihin olennaisella tavalla kytkeytyvä peruste, minkä lisäksi erotteluperusteen rajoitettu soveltamisala täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Kansalaisuusvaatimuksen soveltamiskohde on myös määritelty riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

10.4 Päätöksen tiedoksianto

Esityksellä pyritäisiin merkittävään sähköisen asioinnin lisäämiseen ja siten viranomaistoiminnan tehostamiseen. Näin ollen esitys on merkityksellinen yhdenvertaisuuden ja oikeusturvaperusoikeuden näkökulmasta sekä myös 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien näkökulmasta. Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaisten lapsen oikeuksien toteutumiseen. Nämä valtiosääntöiset reunaehdot on otettu huomioon esityksen valmistelussa ja siten esitys täyttää perustuslain asettamat vaatimukset siten kuin tarkemmin kuvataan perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia käsittelevässä jaksossa 4.2.5.

10.5 Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä

Perustuslakivaliokunta on perustuslain 21 §:n ja julkisen vallan käytön lakiperustaisuuden näkökulmasta kiinnittänyt huomiota siihen, ettei automaattisessa päätöksenteossa massaluonteisessa toiminnassa saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia tai asianosaisen oikeusturvaa (PeVL 81/2022 vp, s. 3, PeVL 7/2019 vp, s. 8–9; ks. myös PeVL 49/2017 vp, s. 5, PeVL 35/2005 vp, s. 2).

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti. Perustuslaki ei suoraan velvoita ilmoittamaan hallintopäätöksessä sen henkilön nimeä, jolta lisätietoja päätöksestä voi pyytää. Perustuslain 21 § sisältää kuitenkin hyvää hallintoa, hallintomenettelyn perusteita ja oikeusturvaa määrittelevän perusoikeuden. Hallinnon asiakkaan oikeuksia ja vastaavasti viranomaisen menettelyllisiä velvollisuuksia määrittelevät jokaiselle kuuluva oikeus asianmukaiseen käsittelyyn ja oikeus laadultaan hyvään hallintoon. Hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Nyt ehdotettu muutos ei tarkoita sitä, etteikö Kansaneläkelaitoksen antamassa päätöksessä edelleen olisi näkyvissä päätöksen tehneen henkilön nimi, kuten tähänkin asti. Ehdotettu muutos tarkoittaisi sen sijaan poikkeusta siihen hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdassa esitettyyn vaatimukseen, jonka mukaan päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Ja kuten säännöskohtaisissa perusteluissa tarkemmin on esitetty, vastaavanlaisesta poikkeuksesta on säädetty automaattisesta ratkaisusta ilmoittamista koskevassa hallintolain 53 g §:ssä, ja tiedonhallintalain 28 d §:ssä, jossa on säädetty automatisoidun toimintaprosessin käyttöönottoa koskevasta päätöksestä.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Lisäksi 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Ehdotettu säännös turvaa riittävästi hallintolaissa tarkoitetun asianosaisen oikeuden hallintoasian hoitamiseen liittyvään neuvontaan ja oikeuden asianmukaisiin hallinnon palveluihin samalla mahdollistaen sen, että viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Ehdotettu säännös ei myöskään merkitse kavennusta viranomaistoiminnan avoimuuden vaatimukseen, eikä se ei rajaa asianosaisen oikeutta päätöstään koskevien tietojen saamiseen.

Lisätietoja tarvitsevan asianosaisen kannalta ei ole merkitystä sillä, onko hänellä ennen yhteydenottoaan Kansaneläkelaitokseen tiedossa se henkilö, joka tulee antamaan lisätietoja

päätöksestä. Oleellista on, että hän saa Kansaneläkelaitokselta päätökseensä liittyvää asiantuntevaa neuvontaa. Hän voi pyynnöstä saada neuvontapalvelusta myös päätöksen tehneen henkilön yhteystiedot jatkokysymysten esittämistä varten. Näin ollen ehdotettu sääntely ei vaaranna asianosaisen oikeusturvaa, eikä asianosaisen oikeutta lisätietopyynnön asianmukaiseen käsittelyyn tai oikeutta laadultaan hyvään hallintoon.

Kuten säännöskohtaisissa perusteluissa on tarkemmin esitetty, on olemassa painavat perusteet säätää poikkeus hallintolain säännöksestä, jonka mukaan lisätietoja antavan henkilön nimi on ilmoitettava päätöksessä. Lisätietojen antamisen järjestäminen hallintolaista poikkeavalla tavalla on perusteltua ennen kaikkea sosiaaliturvan tehokkaan toimeenpanon turvaamiseksi, lisätietoja tarvitsevan henkilön asioinnin sujuvoittamiseksi ja Kansaneläkelaitoksen toiminnan järkeväksi organisoimiseksi.

10.6 Valtiontalouden tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toimintaa

Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöoikeudellinen erityisasema perustuu perustuslain 36 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan Kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tämän perustuslain pykälän ja sen perusteella muodostuneella valtiosääntökäytännöllä Kansaneläkelaitos on kytketty eduskunnan vaikutusvallan piiriin.

Perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslain 36 §:n 1 momentissa olevan sääntelyn vaativan, että valtuutetuille muodostetaan lailla sellainen tehtävä- ja toimivaltakokonaisuus, joka turvaa mahdollisuuden tosiasiallisesti merkittävään valvontaan (PeVL 7/2001 vp, s. 2). Valvonta tulee perustuslakivaliokunnan mukaan tässä yhteydessä käsittää väljästi. Perustuslain on ymmärrettävä viittaavan pyrkimykseen turvata eduskunnan riittävät vaikutusmahdollisuudet Kansaneläkelaitoksessa (PeVL 7/2001 vp, s. 3).

Valtuutettujen valvontavallan on katsottu sulkevan pois tai rajoittavan valtion muiden toimielinten mahdollisuuksia puuttua Kansaneläkelaitoksen toimintaan. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että valtiosääntöoikeudellisen erityisasemansa vuoksi Kansaneläkelaitos on erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista (mm. PeVL 7/2001 vp; PeVL 46/2010 vp). Esimerkiksi valtiovarainministeriön sitovan ohjauksen ulottaminen Kelaan olisi perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan edellyttänyt perustuslain säätämisyjärjestystä (PeVL 46/2010 vp, s. 4). Kuitenkin myös muut tahot eduskunnan lisäksi valvovat Kansaneläkelaitoksen toimintaa, kuten ylimmät laillisuusvalvojat sekä tietosuojavaltuutettu yleisen tietosuojasetuksen ja sitä toimeenpanevan tietosuojalainsäädännön toteutumisen osalta. Lisäksi parhaillaan eduskunnan käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä laiksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta (HE 46/2025 vp) esitetään, että sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla (Valvira) olisi oikeus valvoa Kansaneläkelaitoksen käyttöön ottamia suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä. Kiellettyjen tekoälyjärjestelmien osalta Kansaneläkelaitosta valvoisi tietosuojavaltuutettu ja tekoälyasetuksen 50 artiklan mukaisten avoimuusvelvoitteiden toteutumista valvoisi Liikenne- ja viestintävirasto.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia esitetään muutettavaksi siten, että valtiontalouden tarkastusvirastolle säädettäisiin oikeus Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja tuloksellisuuden tarkastamiseen.

Valtiontalouden tarkastusviraston mahdollisuutta Kansaneläkelaitoksen toiminnan tarkastamiseen on pohdittu aiemminkin muun muassa säädettäessä valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia (676/2000). Tuolloin kuitenkin ei pidetty mahdollisena, että

VTV suorittaisi Kansaneläkelaitoksen toiminnan tarkastamista, vaikka sitä pidettiin tärkeänä asiana. Kyseistä lakia koskevassa hallituksen esityksessä todettiin seuraavaa: ”Nykyistä tilannetta ei voida pitää valtiontalouden hoidon ja ohjauksen kannalta tyydyttävänä. Tämän tarkastusvirastoa koskevan lainsäädännön uudistamisen yhteydessä asiaa koskevia muutosehdotuksia ei ole kuitenkaan voitu tehdä, koska kysymys on eduskunnan vastattavana olevan laitoksen toiminnasta ja edellyttäisi puuttumista laitoksen nykyiseen valvontajärjestelmään. Hallitus pitää tärkeänä erillisen selvityksen käynnistämistä siitä, onko Kansaneläkelaitoksen toiminta ja miltä osin saatettava valtiontalouden ulkoisen tarkastuksen piiriin” (HE 39/2000 vp, s. 15).

Nyt esitetyssä lakiehdotuksessa tämä ongelma on kuitenkin pyritty välttämään. Ehdotuksen mukaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:ssä säädettäisiin, että Kansaneläkelaitoksen tarkastuksesta laadittu tarkastuskertomus tulisi antaa tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja muille voimassa olevassa laissa säädetyille tahoille, minkä lisäksi tarkastuskertomus tulisi antaa tiedoksi myös eduskunnan valitsemille Kansaneläkelaitosta valvoville valtuutetuille. Eduskunnan valtuutetuille toimitettava tarkastuskertomus täydentäisi valtuutetuille valvontatehtävässään tarpeellista tietoaaineistoa. Tässä suhteessa se vahvistaisi valtuutettujen asemaa Kansaneläkelaitoksen valvojana, ei heikentäisi sitä. Näin toteutettuna esitetty laki vahvistaisi sellaista valtuutettujen tehtävä- ja toimivaltakokonaisuutta, joka turvaa mahdollisuuden tosiasiallisesti merkittävään valvontaan. Tällä tavalla toteutettu valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeuden ulottaminen Kansaneläkelaitokseen tukisi eduskunnan budjettivaltaa ja tietotarpeita, mikä osaltaan vahvistaisi eduskunnan valvontafunktiota entisestään. Esitys ei muuttaisi valtuutettujen nykyisen tehtävän luonnetta tai heikentäisi eduskunnan valvonta- tai vaikutusmahdollisuuksia.

Hallitus katsoo edellä mainituilla perusteilla, että lakiehdotus täyttää perustuslain asettamat vaatimukset, ja että se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon, koska ehdotettava sääntely on merkityksellistä useiden perustuslaissa turvattujen oikeuksien kannalta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 6 §:n 2 momentti, 7 §:n 1 momentin 12 kohta, 9 §:n 1 momentti, 11§ ja 20 a §:n 2 momentti sekä 6 luvun otsikko, sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 1 momentti ja 9 § laissa 331/2024 ja 20 a §:n 2 momentti laissa 425/2021 sekä

lisätään lakiin uusi 2 a ja 2 b §, 7 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 331/2024, uusi 13 kohta sekä lakiin uusi 19 a ja 20 b § seuraavasti:

2 a §

Oikeus saada ja käsitellä tietoja

Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäynnösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä oikeus käsitellä etuusrekisterinsä tietoja 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtäviensä hoitamista varten.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada maksutta sekä salassapitosäynnösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtäviensä hoitamista varten välttämättömät tiedot seuraavasti:

1) Eläketurvakeskukselta lakisääteisten työeläkkeiden ja eläkettä vastaavien luopumisetuuksien, kuntoutusta koskevien ennakkopäätösten, kuntoutusrahoja ja -korotuksia koskevien päätösten sekä ansaintarekisterin tietoja;

2) Keva-eläkelaitokselta tietoja omaishoitajina ja perhehoitajina toimineista henkilöistä ja heille maksetuista palkkioista;

3) Verohallinnolta verotustietoja;

4) Maahanmuuttovirastolta ulkomaan kansalaisten oleskelulupien lajia ja luvan kestoa koskevia tietoja;

5) Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselta lääkekulutustiedot ja hoitolaitoksissa käytettäviä lääkkeitä koskevat tiedot sekä lääkkeiden saatavuushäiriötiedot;

6) sähköisestä lääkemääräyksestä annetussa laissa (61/2007) tarkoitetut, reseptikeskukseen tallennetut tiedot lääkemääräyksistä ja niihin liittyvistä toimitustiedoista;

7) sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) 13 §:ssä tarkoitetuilta asiakastietojen rekisterinpitäjiltä tietoja terveydenhuollon käynneistä sekä lääkärin määräämistä tutkimuksista ja hoidosta;

8) Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta tietoja perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, työterveyshuollon ja sosiaalihuollon toiminnasta ja kustannuksista;

9) Tilastokeskukselta tietoja väestön koulutuksesta, ammateista ja sosioekonomisesta asemasta;

10) Opetushallitukselta tietoja varhaiskasvatuksessa olevista lapsista ja heidän huoltajistaan; sekä

11) Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiöltä opiskeluterveydenhuoltopalveluita koskevat henkilö- ja potilastiedot sekä opiskeluterveydenhuoltopalveluiden tuottamiseen liittyvät kustannus- ja toimintatiedot.

Edellä 2 momentin nojalla kerättyjä tietoja ei saa luovuttaa käytettäväksi yksityishenkilöä koskevassa etuusasioiden käsittelyssä eikä muussa vastaavassa hallinnollisessa päätöksenteossa.

2 b §

Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle

Kansaneläkelaitos voi siirtää sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyvän avustavan tehtävänsä yksityiselle taholle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on varmistettava, että palveluntuottajalla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseen. Kansaneläkelaitoksen on valvottava sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista. Yksityiset palveluntuottajat toimivat henkilötietojen käsittelijöinä Kansaneläkelaitoksen lukuun. Avustavia tehtäviä ovat:

- 1) Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen;
- 2) Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja laittaminen kuoriin;
- 3) sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) mukainen sähköinen tiedoksianto.

Avustavia tehtäviä hoitava henkilö toimii 1 momentin mukaisia tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

6 §

Hallitus

Hallituksen jäseniä määrättäessä on otettava huomioon sosiaaliturvan, johtamisen, hallinnon, talous- ja sijoitustoiminnan sekä julkisen tietohallinnon asiantuntemus. Lisäksi on otettava huomioon työ- ja yritys-elämän ja vakuutettujen asiantuntemus, jota edustavat työnantajakeskusjärjestöjen ja palkansaajakeskusjärjestöjen edustajat. Hallituksen jäsenistä yhden tulee olla sosiaali- ja terveysministeriön edustaja.

7 §

Hallituksen tehtävät

Hallitus johtaa ja kehittää Kansaneläkelaitoksen toimintaa. Hallituksen tehtävänä on muun ohella:

- 12) päättää ylimmän johdon sijaisuuksista;
- 13) sopia ylimmän johdon palvelussuhteen ehdoista.

9 §

Ylin johto

Kansaneläkelaitosta johtaa pääjohtaja. Kansaneläkelaitoksessa voi olla myös muita johtajia. Pääjohtajan ja johtajan virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen.

11 §

Pääjohtajan, johtajien ja toimihenkilöiden asema

Pääjohtajaan ja johtajaan sovelletaan, mitä valtion virkamieslain (750/1994) 8 a, 26 ja 40 §:ssä säädetään mainitun lain 26 §:n 4 kohdassa tarkoitettujen virastojen päälliköiden sidonnaisuuksien ilmoittamisesta, irtisanomisesta ja virantoimituksesta pidättämisestä. Lisäksi pääjohtajaan ja johtajaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään virkamiehen palvelussuhteen ehdoista, velvollisuuksista, vastuusta, sivutoimista, virkasuhteen purkamisesta ja päättymisestä sekä varoituksen antamisesta.

Pääjohtajan sivutoimiluvasta, irtisanomisesta, virkasuhteen purkamisesta, virantoimituksesta pidättämisestä ja varoituksen antamisesta päättävät valtuutetut. Muiden johtajien osalta näistä asioista päättää hallitus.

Laitoksen toimihenkilöiden työsuhteeseen Kansaneläkelaitokseen sovelletaan työsopimuslakia (55/2001). Työsuhteen ehdoista sovitaan Kansaneläkelaitoksen ja toimihenkilöitä edustavien yhdistysten välisellä työehtosopimuksella.

6 luku

Kirjanpito, tilinpäätös, tilintarkastus sekä hallinnon ja talouden tarkastus

19 a §

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta.

20 a §

Päätöksen tiedoksianto

Päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta säädetään sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetussa laissa. Mainitun lain 19 §:n 2 momentissa säädetystä poiketen päätös katsotaan kuitenkin annetun tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

20 b §

Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä

Päätöksestä on käytävä ilmi Kansaneläkelaitoksen yhteystieto, josta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 1 §:n 2 momentti ja 5 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 5 §:n 1 momentti laissa 597/2007, sekä
lisätään 2 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 660/2021, uusi 2 c kohta seuraavasti:

1 §

Asema ja tehtävät

Tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista. Tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa eduskunnan taloudenhoitoa, eduskunnan vastattavana olevia rahastoja eikä Suomen Pankkia.

2 §

Tarkastusoikeus

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

2 c) Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta;

5 §

Tarkastuskertomus

Tarkastusvirasto antaa tarkastuksesta laaditun tarkastuskertomuksen tiedoksi ja tarvittavia toimenpiteitä varten tarkastetulle ja ministeriölle, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarainministeriölle. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tarkastuksesta laadittu raportti annetaan tiedoksi eduskunnan valitsemille Kansaneläkelaitosta valvoville valtuutetuille. Tarkastetun ja ministeriön, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, on ilmoitettava tarkastusvirastolle, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Tämä ilmoitusvelvollisuus ei koske sosiaali- ja terveysministeriötä silloin, kun tarkastuskertomus koskee Kansaneläkelaitosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

3.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 17 kohta
seuraavasti:

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

17) Kansaneläkelaitokselle kaikista tulorekisteriin merkitystä tulonsaajista sellaiset tulotiedot ja muut tiedot, jotka Kansaneläkelaitoksella on kaikkien sen toimeenpantaviksi säädettyjen eläkkeiden ja etuuksien sekä 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa sekä Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtävien hoitamista varten oikeus saada;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 4.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 6 §:n 2 momentti, 7 §:n 1 momentin 12 kohta, 9 §:n 1 momentti, 11 § ja 20 a §:n 2 momentti sekä 6 luvun otsikko, sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 1 momentti ja 9 § laissa 331/2024 ja 20 a §:n 2 momentti laissa 425/2021 sekä

lisätään lakiin uusi 2 a ja 2 b §, 7 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 331/2024, uusi 13 kohta sekä lakiin uusi 19 a ja 20 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 a §

Oikeus saada ja käsitellä tietoja

Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä oikeus käsitellä etuusrekisterinsä tietoja 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtäviensä hoitamista varten.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada maksutta sekä salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtäviensä hoitamista varten välttämättömät tiedot seuraavasti:

1) Eläketurvakeskukselta lakisääteisten työeläkkeiden ja eläkettä vastaavien luopumisetuuksien, kuntoutusta koskevien ennakkopäätösten, kuntoutusrahoja ja -korotuksia koskevien päätösten sekä ansaintarekisterin tietoja;

2) Keva-eläkelaitokselta tietoja omaishoitajina ja perhehoitajina toimineista henkilöistä ja heille maksetuista palkkioista;

3) Verohallinnolta verotustietoja;

4) Maahanmuuttovirastolta ulkomaan kansalaisten oleskelulupien lajia ja luvan kestoja koskevia tietoja;

5) Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselta lääkekulutustiedot ja hoitolaitoksissa käytettäviä lääkkeitä koskevat tiedot sekä lääkkeiden saatavuushäiriötiedot;

6) sähköisestä lääkemääräyksestä annetussa laissa (61/2007) tarkoitetut, reseptikeskukseen tallennetut tiedot lääkemääräyksistä ja niihin liittyvistä toimitustiedoista;

7) sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) 13 §:ssä tarkoituilta asiakastietojen rekisterinpitäjiltä tietoja terveydenhuollon käynneistä sekä lääkärin määräämistä tutkimuksista ja hoidosta;

8) Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta tietoja perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, työterveyshuollon ja sosiaalihuollon toiminnasta ja kustannuksista;

9) Tilastokeskukselta tietoja väestön koulutuksesta, ammateista ja sosioekonomisesta asemasta;

10) Opetushallitukselta tietoja varhaiskasvatuksessa olevista lapsista ja heidän huoltajistaan; sekä

11) Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiöltä opiskeluterveydenhuoltopalveluita koskevat henkilö- ja potilastiedot sekä opiskeluterveydenhuoltopalveluiden tuottamiseen liittyvät kustannus- ja toimintatiedot.

Edellä 2 momentin nojalla kerättyjä tietoja ei saa luovuttaa käytettäväksi yksityishenkilöä koskevassa etuusasioiden käsittelyssä eikä muussa vastaavassa hallinnollisessa päätöksenteossa.

2 b §

Avustavien tehtävien siirtäminen yksityiselle taholle

Kansaneläkelaitos voi siirtää sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyvän avustavan tehtävänsä yksityiselle taholle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on

6 §

Hallitus

Hallituksessa on enintään kymmenen jäsentä, jotka valtuutetut määräävät. Hallituksen toimikausi on kolme vuotta. Jos hallituksen jäsenen tehtävä tulee avoimeksi kesken toimikauden, hänen tilalleen on jäljellä olevan toimikauden ajaksi määrättävä uusi jäsen. Valtuutetut määräävät hallituksen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Hallituksen jäseniä määrättäessä on otettava huomioon sosiaaliturvan, johtamisen, hallinnon sekä talous- ja sijoitustoiminnan asiantuntemus. Hallituksen jäsenistä yksi on sosiaali- ja terveysministeriön, yksi työnantajakeskusjärjestöjen, yksi palkansaajakeskusjärjestöjen ja yksi maa- ja metsätaloustuottajien keskusjärjestöjen edustaja.

Hallituksen jäseneksi ei voida määrätä palvelus- tai työsuhteessa Kansaneläkelaitokseen olevaa henkilöä. Kansaneläkelaitoksen henkilöstön edustajalla on kuitenkin läsnäolo- ja puheoikeus hallituksen kokouksissa.

varmistettava, että palveluntuottajalla on riittävät tekniset edellytykset sekä riittävä osaaminen tällaisen tehtävän hoitamiseen. Kansaneläkelaitoksen on valvottava sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista. Yksityiset palveluntuottajat toimivat henkilötietojen käsittelijöinä Kansaneläkelaitoksen lukuun. Avustavia tehtäviä ovat:

1) Kansaneläkelaitokselle saapuvien hakemusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen;

2) Kansaneläkelaitoksen lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja laittaminen kuoriin;

3) sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) mukainen sähköinen tiedoksianto.

Avustavia tehtäviä hoitava henkilö toimii I momentin mukaisia tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

6 §

Hallitus

Hallituksen jäseniä määrättäessä on otettava huomioon sosiaaliturvan, johtamisen, hallinnon, talous- ja sijoitustoiminnan sekä julkisen tietohallinnon asiantuntemus. Lisäksi on otettava huomioon työ- ja yritys-elämän ja vakuutettujen asiantuntemus, jota edustavat työnantajakeskusjärjestöjen ja palkansaajakeskusjärjestöjen edustajat. Hallituksen jäsenistä yhden tulee olla sosiaali- ja terveysministeriön edustaja.

Hallituksen jäsen on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on toimimalla lain tai muiden säännösten vastaisesti taikka muutoin tahallisesti tai tuottamuksesta aiheuttanut Kansaneläkelaitokselle. Jos vahinko on aiheutunut useamman hallituksen jäsenen menettelystä, he vastaavat korvaamisesta yhdessä.

Valtuutetut voivat vapauttaa hallituksen jäsenen tehtävästään kesken toimikauden, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät, tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen.

7 §

Hallituksen tehtävät

Hallitus johtaa ja kehittää Kansaneläkelaitoksen toimintaa. Hallituksen tehtävänä on muun ohella:

- 1) vahvistaa vuosittain laitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma;
- 2) laatia vuosittain laitoksen toimintakertomus ja tilinpäätös;
- 3) vahvistaa laitoksen työjärjestys, jossa annetaan tarkemmat määräykset hallinnosta ja asioiden käsittelystä;
- 4) päättää laitoksen varojen sijoitustoiminnan yleisistä periaatteista;
- 5) päättää kiinteän omaisuuden ostamisesta ja myymisestä;
- 6) päättää pääjohtajan ja johtajien välisestä työnjaosta;
- 7) ottaa työsopimussuhteeseen johtoryhmän jäsenenä olevat johtavat toimihenkilöt;
- 8) vahvistaa pääjohtajan ja muiden johtajien palkka- ja muut edut;
- 9) vahvistaa toimihenkilöiden palkkausta, työaikaa, vuosilomia ja matkakulujen korvaamista koskevat perusteet;
- 10) päättää muut periaatteellista laatua olevat tai muuten tärkeät asiat;
- 11) vahvistaa Kansaneläkelaitoksen strategia;
- 12) päättää ylimmän johdon sijaisuuksista.

7 §

Hallituksen tehtävät

Hallitus johtaa ja kehittää Kansaneläkelaitoksen toimintaa. Hallituksen tehtävänä on muun ohella:

-
- 12) päättää ylimmän johdon sijaisuuksista;

Hallitus voi siirtää toimivaltaansa pääjohtajalle, johtajille sekä toimihenkilöille.

13) sopia ylimmän johdon palvelussuhteen ehdoista.

9 §

Ylin johto

Kansaneläkelaitosta johtaa pääjohtaja. Kansaneläkelaitoksessa voi olla myös muita johtajia.

Pääjohtajan ja johtajan virka on ennen sen täyttämistä julistettava haettavaksi. Pääjohtajan nimittävät valtuutetut hallituksen esityksestä. Pääjohtajan toimikausi on seitsemän vuotta. Muun johtajan nimittää hallitus. Johtajan toimikausi on viisi vuotta. Pääjohtajan tai johtajan nimittämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Pääjohtajan ja johtajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvosto voi erityisistä syistä antaa erivapauden asetuksella säädettyistä kelpoisuusvaatimuksista.

Pääjohtaja vastaa Kansaneläkelaitoksen strategisesta suunnittelusta sekä operatiivisesta johtamisesta ja kehittämisestä, asioiden esittelystä hallitukselle ja hallituksen päätösten toimeenpanosta sekä valmistelee työjärjestyksen hallituksen päätettäväksi.

11 §

Pääjohtajan, johtajien ja toimihenkilöiden asema

Pääjohtajan ja johtajan palvelussuhteesta Kansaneläkelaitokseen on soveltuvin osin voimassa, mitä valtion virkamieslaissa säädetään valtion ylimpien virkamiesten vastuusta, erottamisperusteista ja palvelussuhteen ehdoista.

9 §

Ylin johto

Kansaneläkelaitosta johtaa pääjohtaja. Kansaneläkelaitoksessa voi olla myös muita johtajia. *Pääjohtajan ja johtajan virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen.*

11 §

Pääjohtajan, johtajien ja toimihenkilöiden asema

Pääjohtajaan ja johtajaan sovelletaan, mitä valtion virkamieslain (750/1994) 8 a, 26 ja 40 §:ssä säädetään mainitun lain 26 §:n 4 kohdassa tarkoitettujen virastojen päälliköiden sidonnaisuuksien ilmoittamisesta, irtisanomisesta ja virantoimituksesta pidättämisestä. Lisäksi

Laitoksen toimihenkilöiden työsuhteeseen Kansaneläkelaitokseen noudatetaan työsuhteeseen työsopimuslakia. Työsuhteen ehdoista sovitaan Kansaneläkelaitoksen ja toimihenkilöitä edustavien yhdistysten välisellä työehtosopimuksella.

6 luku

Kirjanpito, tilinpäätös ja tilintarkastus

20 a §

Päätöksen tiedoksianto

Kansaneläkelaitoksen toimeenpantavaksi säädettyä etuutta koskeva päätös lähetetään postitse kirjeellä. Vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Sen lisäksi, mitä muussa laissa säädetään, päätös voidaan asianosaisen suostumuksella antaa tiedoksi sähköisenä viestinä. Päätös katsotaan annetun tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

pääjohtajaan ja johtajaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään virkamiehen palvelussuhteen ehdoista, velvollisuuksista, vastuusta, sivutoimista, virkasuhteen purkamisesta ja päättymisestä sekä varoituksen antamisesta.

Pääjohtajan sivutoimiluvasta, irtisanomisesta, virkasuhteen purkamisesta, virantoimituksesta pidättämisestä ja varoituksen antamisesta päättävät valtuutetut. Muiden johtajien osalta näistä asioista päättää hallitus.

Laitoksen toimihenkilöiden työsuhteeseen Kansaneläkelaitokseen sovelletaan työsuhteeseen työsopimuslakia (55/2001). Työsuhteen ehdoista sovitaan Kansaneläkelaitoksen ja toimihenkilöitä edustavien yhdistysten välisellä työehtosopimuksella.

6 luku

Kirjanpito, tilinpäätös, tilintarkastus sekä hallinnon ja talouden tarkastus

19 a §

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta.

20 a §

Päätöksen tiedoksianto

Päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta säädetään sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetussa laissa. Mainitun lain 19 §:n 2 momentissa säädetystä poiketen päätös katsotaan kuitenkin annetun

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tiedoksi seitsemäntenä päivänä viestin
lähettamisestä, jollei muuta näytetä.

20 b §

Yhteystietojen ilmoittaminen päätöksessä

*Päätöksestä on käytävä ilmi
Kansaneläkelaitoksen yhteystieto, josta
asianosainen voi pyytää tarvittaessa
lisätietoja päätöksestä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

2.

Laki

valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 1 §:n 2 momentti ja 5 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 5 §:n 1 momentti laissa 597/2007, sekä lisätään 2 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 660/2021, uusi 2 c kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Asema ja tehtävät

Asema ja tehtävät

Eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto (tarkastusvirasto).

Tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista. Tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa eduskunnan taloudenhoitoa, eduskunnan vastattavana olevia rahastoja, Suomen Pankkia eikä Kansaneläkelaitosta.

Tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista. Tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa eduskunnan taloudenhoitoa, eduskunnan vastattavana olevia rahastoja eikä Suomen Pankkia.

Tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja säädetään erikseen.

Tarkastusvirasto hoitaa talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetussa laissa (869/2012) säädetyt tehtävät.

2 §

2 §

Tarkastusoikeus

Tarkastusoikeus

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

1) valtion viranomaisia, laitoksia, liikelaitoksia, liikelaitoskonserneja ja valtion rahastoja;

2) valtion määräysvallassa olevia yhtiöitä ja muita 19 §:ssä tarkoitettuja yhtiöitä erityisesti sen selvittämiseksi, miten valtion omistajaohjausta ja osakasvaltaa on käytetty;

2 a) hyvinvointialueiden ja hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 4 §:ssä tarkoitettuun hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä mainitussa pykälässä tarkoitettuja sellaisia muita yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa valtiolta saadun rahoituksen osalta;

2 b) Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sekä näitä tehtäviä varten perustettujen kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta valtiolta saadun rahoituksen osalta;

2 c) Kansaneläkelaitoksen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta;

3) valtiolta varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua saaneita kuntia, kuntayhtymiä, säätiöitä sekä muita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä sekä yksityisiä henkilöitä sen selvittämiseksi, ovatko varojen tai muun taloudellisen tuen tai edun saamiseksi annetut tiedot oikeat, onko myöntämispäätöksessä määrättyjä ehtoja noudatettu ja onko varat tai muu taloudellinen tuki tai etu käytetty siihen tarkoitukseen, johon ne on annettu;

4) yhteisöjä ja muita oikeushenkilöitä, jotka ovat saaneet valtiolta luvan hankkia varoja tiettyyn tarkoitukseen valtion viranomaisten käytettäväksi tai edelleen jaettavaksi;

5) valtion maksuliikettä hoitavia luottolaitoksia ja muita yhteisöjä valtion maksuliikkeen hoidon selvittämiseksi samoin kuin sellaisia muita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä, joille on uskottu muu valtion varojen käyttöä, omaisuuden hoitoa tai tilinpitoa koskeva tehtävä sen hoidon selvittämiseksi; sekä

6) valtion viranomaisten hallussa olevia muille kuuluvia varoja, joista valtio on vastuussa.

Mitä 1 momentin 3 kohdassa säädetään valtion tuen ja muun rahoituksen saajasta, koskee soveltuvin osin myös varojen välittäjää ja sitä, jonka käyttöön saaja on siirtänyt näitä varoja.

Tarkastusoikeutta ei kuitenkaan ole siltä osin kuin yksityinen henkilö on saanut varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua omiin henkilökohtaisiin tai perheensä tarpeisiin tai kotitaloutensa suoranaiseen tukemiseen.

5 §

Tarkastuskertomus

Tarkastusvirasto antaa tarkastuksesta laaditun tarkastuskertomuksen tiedoksi ja tarvittavia toimenpiteitä varten tarkastetulle ja ministeriölle, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarainministeriölle. Tarkastetun ja ministeriön, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, on ilmoitettava tarkastusvirastolle, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty.

5 §

Tarkastuskertomus

Tarkastusvirasto antaa tarkastuksesta laaditun tarkastuskertomuksen tiedoksi ja tarvittavia toimenpiteitä varten tarkastetulle ja ministeriölle, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarainministeriölle. *Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tarkastuksesta laadittu raportti annetaan tiedoksi eduskunnan valitsemille Kansaneläkelaitosta valvoville valtuutetuille.* Tarkastetun ja ministeriön, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, on ilmoitettava tarkastusvirastolle, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. *Tämä ilmoitusvelvollisuus ei koske sosiaali- ja terveysministeriötä silloin, kun tarkastuskertomus koskee Kansaneläkelaitosta.*

Salassapitoa koskevat säännökset eivät ole esteenä tarkastuskertomuksen antamiselle tarkastetulle viranomaiselle ja muille 1 momentissa tarkoitetuille viranomaisille.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Muulle tarkastetulle kuin viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja voidaan antaa siltä osin kuin tällä olisi viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) tai muun lain nojalla oikeus saada kertomukseen sisältyviä tietoja. Tarkastusvirasto voi myös antaa tarkastusta suoritettaessa saatuja salassa pidettäviä asiakirjoja ja muita tietoja näille viranomaisille ja eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle, jos se on tarpeen tarkastushavaintojen edellyttämien toimenpiteiden suorittamiseksi tai muutoin niiden tehtävän hoidon kannalta perusteltua.

_____ Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 .

3.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 17 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

1) Verohallinnolle verotusta sekä 22 ja 23 §:ssä säädetyn myöhästymismaksun määräämistä varten;

2) työntekijän eläkelain 2 §:ssä tarkoitetulle eläkelaitokselle mainitun lain 3 §:ssä mainituissa työeläkelaeissa, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 883/2004 ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 987/2009 sekä Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten;

3) Merimieseläkekassalle merimieseläkelaisissa (1290/2006) ja 2 kohdassa mainituissa asetuksissa ja sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten;

4) Maatalousyrittäjien eläkelaitokselle maatalousyrittäjän eläkelaisissa, 2 kohdassa

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotieto-järjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

mainituissa asetuksissa ja sosiaaliturvasopimuksessa, maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetussa laissa (612/2006) ja maatalousyrittäjien luopumistuesta annetussa laissa (1293/1994) säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten sekä sairausvakuutuslain mukaisen omavastuun korvaamisesta maatalousyrittäjille annetussa laissa (118/1991) tarkoitetun korvausasian ratkaisemiseksi;

5) Kevalle julkisten alojen eläkeläisissä ja 2 kohdassa mainituissa asetuksissa ja sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten;

6) Eläketurvakeskukselle työntekijän eläkelain 3 §:ssä mainituissa työeläkeläisissä, Eläketurvakeskuksesta annetussa laissa (397/2006) ja 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten;

7) Suomen Pankille siihen palvelussuhteessa olevien henkilöiden eläketurvan toteuttamista varten;

8) Työllisyysrahastolle työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 2, 3, 6 ja 7 kohdassa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten;

9) työtapaturma- ja ammattitautilaissa tarkoitetulle vakuutuslaitokselle mainituissa laissa säädettyä vakuutus- tai korvausasian ratkaisemista tai valvontavelvollisuuden täyttämistä varten taikka vakuutus- ja korvauskäsittelyä varten, kun kyseessä on vakuutus, joka on otettu opiskeluun liittyvissä työhön rinnastettavissa olosuhteissa syntyneen vamman tai sairauden korvaamisesta annetussa laissa (460/2015), perhehoitolaissa (263/2015), omaishoidon tuesta annetussa laissa (937/2005), eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetussa laissa (894/1946), kuntaissa (410/2015), sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) säädetyn mukaisesti, sekä edellä mainituissa laeissa, 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai

sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa ja valvontavelvollisuuden täyttämistä varten;

10) urheilijan tapaturma- ja eläketurvasta annetussa laissa (276/2009) tarkoitettulle vakuutuslaitokselle mainitussa laissa säädettyä tapaturmaturvaa koskevan vakuutus- tai korvausasian ratkaisemista tai valvontavelvollisuuden täyttämistä varten;

11) maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslaitokselle käsiteltävänä olevan vakuutus- tai korvausasian ratkaisemista sekä maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilaissa (873/2015) sekä 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten;

12) liikennevakuutuslaissa (460/2016) tarkoitettulle vakuutusyhtiölle käsiteltävänä olevan vakuutus- tai korvausasian ratkaisemista tai mainitussa laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten;

13) Liikennevakuutuskeskukselle käsiteltävänä olevan vakuutus- tai korvausasian ratkaisemista ja liikennevakuutuslaissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten;

14) Potilasvakuutuskeskukselle potilasvahinkolaissa (585/1986) tarkoitetun korvauksen perusteen ja korvausvelvollisuuden laajuuden määrittämistä varten;

15) Tapaturmavakuutuskeskukselle 9 kohdassa säädetyn lisäksi työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetyn vakuuttamisen valvontaa varten;

16) Valtiokonttorille käsiteltävänä olevan liikennevakuutuslaissa, työtapaturma- ja ammattitautilaissa, valtion henkilöstölle etätyöstä johtuvissa olosuhteissa sattuneiden tapaturmien korvaamisesta annetussa laissa (1012/2022), sotilastapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta annetussa laissa (1521/2016), opiskeluun liittyvissä työhön rinnastettavissa olosuhteissa syntyneen vamman tai sairauden korvaamisesta annetussa laissa, eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetussa

laissa, tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetussa laissa (1522/2016), pelastuslaissa (379/2011), virkatehtävissä apuna olleelle henkilölle eräissä tapauksissa suoritettavasta tapaturmakorvauksesta annetussa laissa (625/1967), meripelastuslaissa (1145/2001), valmiuslaissa (1552/2011), poliisilaissa (872/2011), käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016), kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011), rikosvahinkolaissa (1204/2005), sotilasvammalaissa (404/1948), perintökaaressa (40/1965), syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta annetussa laissa (422/1974), maksuvapautuslaissa (529/1980), taisteluvälineiden siviilihenkilöille aiheuttamien tapaturmien korvaamisesta annetussa laissa (1213/1990), riistavahinkolaissa (105/2009), asuntosäästöjärjestelmästä annetussa laissa (339/2025), asuntolainan valtiontakauksesta annetussa laissa (340/2025), eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi annetussa laissa (78/2007) tai valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetussa laissa (978/2014) tarkoitetun asian ratkaisemista varten;

L:lla 342/2025 muutettu 16 kohta tulee voimaan 1.6.2026. Aiempi sanamuoto kuuluu:

16) Valtiokonttorille käsiteltävänä olevan liikennevakuutuslaissa, työtapaturma- ja ammattitautilaissa, valtion henkilöstölle etätyöstä johtuvissa olosuhteissa sattuneiden tapaturmien korvaamisesta annetussa laissa (1012/2022), sotilastapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta annetussa laissa (1521/2016), opiskeluun liittyvissä työhön rinnastettavissa olosuhteissa syntyneen vamman tai sairauden korvaamisesta annetussa laissa, eräisiin rangaistus-, huolto- ja hoitolaitoksiin otettujen

henkilöiden tapaturmakorvauksesta annetussa laissa, tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annetussa laissa (1522/2016), pelastuslaissa (379/2011), virkatehtävässä apuna olleelle henkilölle eräissä tapauksissa suoritettavasta tapaturmakorvauksesta annetussa laissa (625/1967), meripelastuslaissa (1145/2001), valmiuslaissa (1552/2011), poliisilaissa (872/2011), käräjäoikeuden lautamiehistä annetussa laissa (675/2016), kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011), rikosvahinkolaissa (1204/2005), sotilasvammalaissa (404/1948), perintökaaressa (40/1965), syyttömästi vangitulle ja tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta annetussa laissa (422/1974), maksuvapautuslaissa (529/1980), taisteluvälineiden siviilihenkilöille aiheuttamien tapaturmien korvaamisesta annetussa laissa (1213/1990), riistavahinkolaissa (105/2009), oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annetussa laissa (639/1982), eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi annetussa laissa (78/2007) tai valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetussa laissa (978/2014) tarkoitetun asian ratkaisemista varten;

17) Kansaneläkelaitokselle kaikista tulorekisteriin merkitystä tulonsaajista sellaiset tulotiedot ja muut tiedot, jotka Kansaneläkelaitoksella on kaikkien sen toimeenpantaviksi säädettyjen eläkkeiden ja etuuksien sekä 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten oikeus saada;

— — — — —
 17) Kansaneläkelaitokselle kaikista tulorekisteriin merkitystä tulonsaajista sellaiset tulotiedot ja muut tiedot, jotka Kansaneläkelaitoksella on kaikkien sen toimeenpantaviksi säädettyjen eläkkeiden ja etuuksien sekä 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa *sekä Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjen tehtävien hoitamista varten* oikeus saada;
 — — — — —

18) hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa

laissa (734/1992) tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitetun palvelusetelin arvon määräämistä varten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) säädetyn tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi;

19) kunnalle ja kuntayhtymälle varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetussa laissa (1503/2016) tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten ja varhaiskasvatuslaissa (540/2018) tarkoitetun palvelusetelin arvon määräämistä varten;

20) työttömyyskassalain (603/1984) 1 §:ssä tarkoitetulle työttömyyskassalle käsiteltävänä olevan työttömyysturvalaissa tai vuorotteluvapaalaissa (1305/2002) tarkoitetun asian ratkaisemista tai väärinkäytösten selvittämistä taikka mainituissa laeissa tai Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemista varten;

21) työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) tarkoitetulle työsuojeluviranomaiselle tilaajan selvityselvöllisyydestä ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä työolosuhteiden ja ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten;

22) Tilastokeskukselle tilastojen laatimista varten;

23) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten, työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 120 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamiseksi ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja

hallintokeskuksesta annetussa laissa (897/2009) säädetyn työvoimapalveluiden toimivuutta sekä tuloksellisuutta ja vaikutuksia koskevan tiedon tuottamista, arviointia ja seurantaan koskevan tehtävän hoitamiseksi;

23 a) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta annetun lain (537/2022) toimeenpanoa varten;

L:lla 539/2022 lisätty 23 a kohta oli väliaikaisesti voimassa 5.7.2022–31.3.2025.

23 b) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselle rekrytointitukikokeilusta annetun lain (20/2022) toimeenpanoa varten;

L:lla 940/2022 lisätty 23 b kohta on väliaikaisesti voimassa 1.1.2023–31.12.2033.

24) Maahanmuuttovirastolle ulkomaalaislaissa (301/2004), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetussa laissa (224/2024) säädettyä ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä ja oleskelua koskevien asioiden käsittelemistä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa sekä kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyä kansalaistamisharkintaa varten;

25) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ulkomaalaislaissa säädetyn yrittäjän oleskeluluvan osapäätöstä varten;

26) ulosottoviranomaiselle ulosottokaareissa (705/2007) tarkoitettua täytäntöönpanoa varten;

27) Harmaan talouden selvitysyksikölle Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa (1207/2010) tarkoitettujen ilmiöselvitysten laatimiseksi;

28) Tullille rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015) ja esitutkintalaissa (805/2011) säädettyjen tullirikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä koskevan tehtävän hoitamista varten sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 952/2013 unionin tullikoodeksista ja tullilaissa (304/2016) säädetyn verotusta, verovalvontaa ja verojen perintää koskevan tehtävän suorittamista varten;

29) poliisille poliisilaissa (872/2011) ja esitutkintalaissa säädettyjen rikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä koskevien tehtävien hoitamista sekä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa (754/2010) säädettyä sakko- ja rangaistusvaatimuksen antamista varten;

30) valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetussa laissa (477/2016) tarkoitettulle oikeusaputoimistolle ja Ahvenanmaan oikeusapu- ja edunvalvontatoimistolle oikeusapulain (257/2002) 10 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamista varten sekä talous- ja velkaneuvonnasta annetun lain (813/2017) 1 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa säädettyjen tehtävien hoitamista varten;

31) haastemieslain (505/1986) 1 §:ssä tarkoitetuille haastemiehille mainitussa laissa säädettyä tiedoksiantotehtävää varten;

32) Valtion tukeman asuntorakentamisen keskukselle asuinrakennusten ja asuntojen korjausavustuksista annetussa laissa (1087/2016) ja valtionavustuslaissa (688/2001) säädettyjen tehtävien hoitamista varten;

33) Ahvenanmaan maakunnalle sekä sen viranomaisille ja kunnille niiden Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) tarkoitettussa maakuntalaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi noudattaen, mitä siinä säädetään niiden oikeudesta saada tietoja;

34) kunnalle tai kuntayhtymälle työvoimapalveluiden järjestämisestä

annetussa laissa tarkoitettua muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa ja työllistämisveloitteen perusteella järjestetyn työn palkkakustannuksiin myönnettävää tukea koskevien tehtävien toimeenpanoa varten;

35) työ- ja elinkeinoministeriölle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen julkisten työvoimapalveluiden johtamista, ohjausta ja kehittämistä sekä kuntien työllisyydenhoidon ja työvoimapalvelujen järjestämisen seurantaa ja arviointia koskevien tehtävien hoitamiseksi.

L:lla 402/2023 lisätty 35 kohta tuli voimaan 1.1.2025.

Lisäksi Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetussa laissa tarkoitetulle yleiselle edunvalvojalle niitä tulorekisterin tietoja, joita edunvalvojalla on oikeus saada holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 89 §:n 1 momentin nojalla.

Mitä 1 momentin 9, 11 ja 16 kohdassa säädetään tietojen luovuttamisesta työtapaturma- ja ammattitautilaissa tai maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten, 12 ja 16 kohdassa liikennevakuutuslaissa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten ja 16 kohdassa sotilastapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta annetussa laissa tarkoitetun korvausasian ratkaisemista varten, koskee myös tietojen luovuttamista mainituilla laeilla kumottujen lakien mukaisia tehtäviä varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .