

# APT vaikutustenarviointi

Respondent:

-  
Response on:  
26.01.2022, 10.16 - 26.01.2022, 15.39

1. Vastaajan tiedot

|                                      |                          |
|--------------------------------------|--------------------------|
| Etunimi                              | Petri                    |
| Sukunimi                             | Lemettinen               |
| Sähköposti                           | petri.lemettinen@kela.fi |
| Organisaatio, jonka puolesta vastaan | Kansaneläkelaitos        |

2. Edustamani organisaatio on

Itsenäinen julkisoikeudellinen laitos

3. Kattaako käyttöalaa koskeva ehdotus nykyisin käytössänne olevat automaattiset prosessit?

Käyttöala kattaa pääosin sääntöpohjaiseen päätösaustomaatioon liittyvät tilanteet

4. Seuraako ehdotuksesta muutostarpeita sektorikohtaiseen lainsäädäntöön? Jos, niin mitä?

Merkittäviä muutostarpeita ei ole tunnistettu.

5. Mahdollistaako oikeussuojaedellytystä koskeva ehdotus nykyisin käytössänne olevat automaattiset prosessit?

Kyllä. Kaikissa Kelan etuuksissa on käytössä joko itseoikaisu tai oikaisuvaatimusmenettely.

6. Seuraako ehdotuksesta muutostarpeita sektorikohtaiseen lainsäädäntöön? Jos, niin mitä?

Merkittäviä muutostarpeita ei ole tunnistettu.

7. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Tieto ratkaisun automaatioperusteisuudesta on jo lisätty jo useimpiin päätöksiin. Muutoksen loppuunsaattaminen voi aiheuttaa vähäisiä kustannuksia.

8. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä riskienhallintamenettelyjä ja menettelyn kautta tehtävää toiminnan jatkuvuuden varmistavien toimenpiteiden määrittelyä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Kelassa on käytössä kuvatus kaltaiset menettelyt eikä ehdotettu kirjaus edellytä merkittäviä toimenpiteitä.

9. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ei merkittävää kustannusvaikutusta.

10. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä toimintaprosessien ja tietojärjestelmien/tietojärjestelmäpalvelujen

dokumentointikäytäntöjä (mm. dokumentaation kohteet, sisältö, hyväksymis- ja ylläpitomenettelyt) sekä dokumentaatiosta säilytyskäytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Kuvatut tiedot on kattavasti jo nyt dokumentoitu , mutta hajautetusti useissa eri ohjelmistotuotannon ja ohjelmistojen ylläpidon suunnittelu-, dokumentointi- ja hallintavälineissä. Erityisesti on huomioitava, että käytössä on edelleen järjestelmiä ja arkkitehtuureja, jotka on toteutettu 80- tai 90-luvulla ja dokumentoitu silloin käytössä olleilla menettelyillä ja välineillä. Näiden tietojen koostaminen ja säilytyksen varmistaminen edellyttävät merkittäviä kehittämistoimenpiteitä järjestelmädokumenttien hallinnan, muuntamisen ja säilyttämisen kehittämiseksi. Lisäksi toimintaprosesseja tulee kehittää ehdotettujen vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi.

11. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kertaluonteista investointia on mahdollon luotettavasti arvioida, mutta kyseessä on arviolta 2-5 miljoonan euron hanke. Vaikutus jatkuviin resursseihin on 5-10 htv, euromääräisenä arviolta 1-2 miljoonaa euroa/v. Perusteluna on, että automaatiota pystytään laajasti hyödyntämään Kelassa, jossa on 40 ydinjärjestelmää, 100 tukijärjestelmää sekä 300 muuta järjestelmää.

12. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä toimintaprosessien ja tietojärjestelmien/tietojärjestelmäpalvelujen dokumentointikäytäntöjä (mm. dokumentaation kohteet, sisältö, hyväksymis- ja ylläpitomenettelyt) sekä dokumentaatiosta säilytyskäytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Pääsääntöisesti toimintamallimme täyttää jo toiminnallisesti vaatimukset. Laadunhallinnan kokonaisuus edellyttää kehittämistä ja kattavan puuteanalyysin tuottamista. Mikäli vaatimuksen täyttäminen edellyttää jonkinlaisen viitekehityksen noudattamista, syntyy tästä kehittämistarpeita. Tilanteissa, joissa automaatio toteutetaan ohjelmistoroboteilla, vaatimusten täyttäminen edellyttää laajempaa toimintamallien kehittämistä.

13. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kustannusarviota ei tässä vaiheessa pystytä tekemään.

14. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä prosessien ja tietojärjestelmien kehittämisessä / hankinnassa käytettyjä laadunvalvonta- ja hallintamenettelyjä sekä laadunvalvontaan liittyviä vastuita? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vaaditun kaltaista laadunvalvontasuunnitelmaa ei ole tehty eli suunnitelma ja sen toimeenpano on suunniteltava ja toteutettava. Osakokonaisuuksia on olemassa mutta näiden kattavuus on varmistettava ja koostaminen on tehtävä erikseen

15. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kertaluontoisena kustannuksia syntyy yhtenäisen laadunvalvontasuunnitelman muodostamisesta. Kustannusarviota ei tässä vaiheessa pystytä antamaan. Lisäksi pysyviä kustannuksia syntyy lisääntyneen työmäärän muodostuessa tai uusien tehtävien myötä. Alustava arvio on 1 – 10 htv.

16. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä tehtävien toteuttamisen ja tietojärjestelmien käytön seuranta- ja valvontamenettelyjä sekä virheiden korjaamiseen liittyviä käytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Kelalla on menettelyt olemassa itseoikaisujen tekemiseen tilanteessa, jossa päätös on syntynyt virheellisesti. Myös virheenkorjaukseen on olemassa toimivat ja koestetut menettelyt. Edellä kuvattu dokumentaatiovaatimus voi aiheuttaa näiden prosessien tarkistus- ja kehittämistarvetta

17. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen

vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Virheenkorjausprosessin kehittäminen voi tulla kysymykseen, kustannusvaikutus ei todennäköisesti ole merkittävä. Dokumentaatiovaatimus voi kasvattaa jatkuvaa työmäärää, kokonaisvaikutusta on vaikea arvioida, voi olla luokkaa 1-10 htp kun huomioidaan koko järjestelmäkirjon laajuus.

18. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä tietojärjestelmissä / tietojärjestelmäpalveluissa käytettäviä suojauskäytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Kelan tietojärjestelmien muuttaminen perustuu hallittuun ja jäljitettävään suunnittelu- ja käyttöönotonmenettelyyn. Käyttöönottoja pystyvät tekemään vain ne henkilöt, joiden työtehtäviin se kuuluu ja joiden tehtävänä on tuotantoympäristön käyttöönotot. Tietokannat on suojattu asiaan kuuluvilla menettelyillä ja niihin tehtävät muutokset tallentuvat. Katsomme, että käsittelysääntöjen muutokset on suojattu vaatimusten edellyttämällä tavalla. Muutosten dokumentointi ja säilyttäminen edellyttävät toimenpiteitä.

19. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

On mahdollista, että tietojen säilyttäminen ja tallentaminen voi tapahtua aiemmissa kysymyksissä kuvatuissa säilytys- ja hallintaratkaisuihin eikä tähän liittyvistä vaatimuksista synny merkittäviä erityisiä kustannuksia.

20. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä käytäntöjä, joilla tietojärjestelmien toimivuutta seurataan ja tietojärjestelmän suorittamat tietojen käsittely tallennetaan (esim. lokitietoihin)? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Ehdotettu muutos on erittäin merkittävä vaatimus, josta aiheutuu merkittävää moninkertaista tiedontallennusta ja historiallisen tiedon tallennuksen vaatimusta, jos päätöksenteossa käytetyt tapauskohtaiset tiedot lähdetietoineen on tallennettava jokaisen päätöksen kohdalla erikseen. Vaatimus edellyttää merkittäviä muutoksia tietojärjestelmiin ja tiedonhallintaan sekä merkittäviä kustannuksia moninkertaisen tiedon tallentamisesta. □

Lokitietojen osalta lokeihin tallentuu sekä automaattinen että manuaalinen toiminta, mutta ei käytetyt tiedot. □

21. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kertaluonteisesti kustannusvaikutus on useita kymmeniä miljoonia euroja johtuen toiminnan suurista volyyymeistä (3000 päätöstä tunnissa, esim. VTJ-tietoja käytetään 10 miljoonaa kertaa vuorokaudessa) sekä lukuisista vanhoista, muutettavista järjestelmistä. Lisäksi moninkertaisen tiedon tallentamisesta syntyy tallennustilakustannuksia, joista volyymien kertyessä syntyy merkittäviä kustannusvaikutuksia (2-10 miljoonaa euroa/v).

22. Miten ehdotus muuttaa viranomaisen nykyisiä menettelyjä, joilla se päättää prosessin ja siinä käytettävien tietojärjestelmien käyttöönotosta tai niihin kohdistuvien merkittävien muutosten käyttöönotosta? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Määrämuotoisia päätöksiä käyttöönotoista ei tehdä, koska järjestelmien muutos on jatkuvaa ja muutoksia tehdään viikoittain ja joskus päivittäin. Ehdotettu malli muodostaa hallinnollisen esteen sujuvalle käyttöönotolle ja mikäli ehdotettu malli on toteutettava, on toimintaprosesseja kehitettävä ja muutettava vaaditulla tavalla. Merkittävien muutosten on ehdotettujen tietojen tallentaminen ja säilyttäminen koostetusti. Vaatimus on seurattavuuden kannalta perusteltu, mutta kattava dokumentaatio on pienissä muutostilanteissa tarpeeton. Tulisi arvioida, riittäisikö esim. virhemuutosten yhteydessä kattavan dokumentaation sijaan esimerkiksi muutoksen dokumentointi. Sinänsä hallinnollisen päätöksen tekeminen on mahdollista, mutta edellyttää kattavaa hallintamallia ja –järjestelmää.

23. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Toimintamallien muuttaminen, dokumenttienhallinnan järjestäminen ja säilytyksen varmistaminen 0,5-1 milj. euroa.

24. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä toimenpiteitä ja kontroleja, jolla varmistetaan päätöksenteossa käytettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Tiedonvälityksen virheettömyyden varmistaminen on osa normaalia toimintaa. Kela tekee sähköistä tiedonvaihtoa n. 500 organisaation kanssa. Voimme varmentaa, että virheettömästi siirretyt tiedot säilyvät meillä muuttumattomina, mutta meillä ei ole kompetenssia eikä aina edes mahdollisuutta arvioida kaikkien tietojen ajantasaisuutta tai virheettömyyttä vaan joudumme luottamaan näiden organisaatioiden tiedonhallintamenettelyihin.

25. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ei merkittävää kustannusvaikutusta.

26. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä käytäntöjä, joilla asianosaista informoidaan päätöksenteossa hyödynnetyistä tiedoista? Mitä muutoksia ehdotus edellyttäisi automatisoitua päätöksentekoa toteuttavalta tietojärjestelmältä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Nykyinen ohjeistus edellyttää, että päätöksen perusteluissa on selostettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun eli mihin seikkoihin on kiinnitetty huomiota ja mikä merkitys niille on annettu. Perusteluissa on myös mainittava sovelletut säännökset. Tosiasiaperustelut sisältävät ne tosiseikat, joiden perusteella vaatimus joko hyväksytään tai hylätään. Perusteluissa on siis kerrottava se, mitä asiassa on katsottu selvitetyn. Mikäli päätökseen edellytetään laajempaa tietosisältöä, kyse on merkittävästä muutoksesta, jossa tulee arvioida myös sen vaikutus asiakaskokemukseen ja päätöksen ymmärrettävyyteen. Tiedon lisääminen ei välttämättä paranna ymmärrettävyyttä. Tulisi olla mahdollista ja riittävää, että tiedot ovat saatavissa pyydetäessä kuten nykyisinkin. □ Asiakkaan näkökulmasta päätösten ja niiden tietosisällön tulisi olla mahdollisimman yhteneväisiä riippumatta siitä, onko päätös syntynyt automaatioprosessissa vai manuaalisesti. Erityisesti pitää muistaa, että monissa Kelan prosesseissa voi syntyä sekä automaattisia päätöksiä että manuaalisesti tehtäviä päätöksiä, todennäköisimpänä vaikuttavana tekijänä tähän on asiakkaan elämäntilanteen monimutkaisuus tai sen puute. □

27. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kustannusarvion muodostaminen edellyttää tarkempaa määrittelyä. Mikäli tiedot on liitettävä kaikkiin päätöksiin, on muutos tehtävä myös niihin järjestelmiin, joissa automaatiota ei ole käytössä (yhtenäinen asiakaskokemus). Tällainen kattava muutos on kymmenien miljoonien eurojen muutostyö (johtuen mittavasta järjestelmäkokonaisuudesta).

28. Millä aikataululla arvioisitte ehdotusten edellyttäminen muutosten olevan toteutettavissa nykyisiin automatisoituihin päätöksentekoprosesseihin? Mitkä ovat omalta osaltanne keskeiset aikatauluun vaikuttavat tekijät (esim. muutoksen vaatimien voimavarojen budjetointiprosessit, suunnitteilla olevat tietojärjestelmien muutokset jne.)?

Ehdotettujen dokumentaatiovaatimusten toteuttaminen edellyttää vaatimukset täyttävän ja joustavaa ja jatkuvaa toimintaa tukevan sisällönhallinta- ja tallennusjärjestelmän hankintaa tai rakentamista. Vastan sen jälkeen on mahdollista toteuttaa kaikki vaatimukset. Muutosten toteuttaminen on riippuvainen yksityiskohtaisista vaatimuksista, mutta laajavaikutteiset muutokset olemassa oleviin automaatiota hyödyntäviin järjestelmiin ovat useiden vuosien työ. Aikatauluun vaikuttaa ensisijaisesti meneillään olevan järjestelmien uudistamistyö sekä sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen, hyvinvointialueiden käynnistymisen ja muiden lainsäädännön muutosten aiheuttamat aikataulut. Kapasiteettia tällaisten muutosten toteuttamiseen ei ole ja näiden toimeenpano edellyttää uuden henkilöstön rekrytointia ja/tai kouluttamista sekä luonnollisesti pysyvän rahoituksen varmistamista

29. Miten arvioitte ehdotusten vaikuttavan automatisoitujen päätöksentekoprosessien kehittämiseen ja käyttöönottoon tulevaisuudessa? Mitkä ovat ehdotuksen hyödyt ja mitä mahdollisesti kehitystä haittaavia

elementtejä ehdotuksiin sisältyy?

Automaation merkitys Kelalle on suuri ja tuleamme hyödyntämään automaatiota silloin, kun se edistää asiakaan asian ratkaisemista ja on mahdollista esimerkiksi erityislainsäädännön kautta. Jo näissä muodoissa ehdotetut kirjaukset eivät estä automatisoitujen päätöksentekoprosessien toteuttamista, mutta hidastavat niiden valmistumista sekä kasvattavat kustannuksia.

30. Onko muita vaikutuksia, joita tässä kyselyssä ei ole otettu huomioon, mutta jotka edellyttävät kerta- tai jatkuvaluonteisia lisäresursseja? Mitä nämä vaikutukset ovat ja kuinka paljon resursseja ne edellyttävät?

No answers

31. Haluatko kopion vastauksista sähköpostitse?

Kyllä