

12.10.2020

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto

Asia: HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Teema: Terveystieteellisen ja hoitotyön tutkimuksen tilanne ja resurssien riittävyys sekä laaturekistereiden tilanne, kehitysnäkymät ja aikataulut, voimavarojen riittävyys

1. Terveyden tutkimuksen ja terveystieteellisen tutkimuksen tilanne ja resurssien riittävyys

Yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti lääketieteen tutkinnot kuuluvat lääketieteiden ja farmasian koulutusalaan ja terveystieteiden tutkinnot kuuluvat terveystieteiden koulutusalaan. Terveystieteiden tutkintojen pääaineita ovat esim. hoitotiede, ravitsemustiede, kansanterveystiede, terveydenhuollon hallinto ja terveystaloustiede. Näin ollen terveyden tutkimusta tehdään sekä lääketieteellisessä että terveystieteellisessä tutkimuksessa. Tässä muistiossa käytetään käsitteitä terveyden tutkimus ja terveystieteellinen tutkimus.

Yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen (VTR) rahoitus on laskenut viime vuosikymmeninä. Vuosina 2009-2011 valtion talousarvion VTR-määräraha oli 40 M€. VTR-määräraha on vaihdellut 31,3-18 M€:n välillä vuosina 2014-2017. Vuonna 2018 määräraha oli 21 M€. Vuoden 2019 VTR-määräraha on 23,8 M€ eduskunnan valtiovarainvaliokunnan lisättyä 2,8 M€ valtion talousarvion momentille 33.60.32 ja vuonna 2020 25 M€, johon sisältyvät 4 M€:n lisäys sosiaalityön tutkimukseen ja vuodelle 2019 lisätyn 2,8 M€:n vähennys. Hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 VTR-määräraha on 25 M€, sisältäen sosiaalityön tutkimukseen 4 M€.

Sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen tutkimukseen ei tähän saakka ole ollut terveyden tutkimuksen rahoitukseen verrattavaa valtionkorvausjärjestelmää. Sosiaalihuollosta puuttuu myös yliopistollisia keskussairaaloita vastaavat toimintayksiköt, joissa sosiaalityön tieteellinen tutkimus, tieteellis-ammattillinen koulutus ja käytännön työ yhdistyisivät. Yliopistotasaisen sosiaalityön tutkimuksen rahoitusta koskeva sosiaalihuoltolain muutos on tullut voimaan 1.9.2020. Rahoitusjärjestelmän tavoitteena on vahvistaa sosiaalityön

tutkimusperusteisuutta. Vuoden 2020 talousarviossa yliopistotasoiseen sosiaalityön tutkimukseen on varattu 4 M€.

Suomen tutkimus-, kehitys-, ja innovaatiomenot (TKI) ovat nyt noin 2,74 (vuonna 2018) prosenttia bruttokansantuotteesta. VTR:n taso on laskenut, mutta samanaikaisesti kansallinen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksen määrä on kasvanut ja tutkimuksen rahoitus koostuu yhä enemmän ulkopuolisesta tutkimusrahoituksesta. Palvelujärjestelmässä tehtävän tutkimuksen kustannukset ovat nousseet ja rekisteritutkimuksen pakolliset kulut sekä tutkimuksen muut tukitoiminnot, kuten statistikkopalvelu ja (biopankki)näytteiden keräys- ja käsittely, vievät yhä suuremman osan tutkimusrahoituksesta. Yliopistotasoinen terveyden tutkimuksen (VTR) rahoitus on kokonaisuudessa suhteellisen pieni, mutta erittäin vaikuttava kliinisen lääketieteen ja terveystieteiden osaamisen vahvistamisessa ja ylläpitämisessä.

Hoitotyön tutkimussäätiön (Hotus) perustehtävänä on edistää ja vakiinnuttaa näyttöön perustuvaa hoitotyötä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Näin ollen Hotuksen toiminta ja kansallisia hoitosuosituksia tuottava Duodecimin Käypä hoito –toiminta täydentävät toisiaan. Vuosina 2014–2017 Hotuksen toimintaa tuettiin eduskunnan myöntämällä joululahjarahalla. Vuoden 2018 valtion talousarvioon lisättiin 400 000 euroa Hotuksen toimintaan THL:n toimintamenomomentille. Tämä varmisti Hotuksen toiminnan rahoituksen samoin perustein kuin Duodecimin Käypä hoito –toiminnan, johon kohdennetaan rahoitusta valtion talousarvion samalta THL:n toimintamenomomentilta. Vuonna 2019 Hotuksen toimintaan kohdennettiin valtion talousarviossa samoin 400 000 euroa. Vuoden 2020 talousarviossa Hotuksen toimintaan kohdennettiin 396 000 euroa. THL:n hallintokulujen jälkeen THL myönsi määrärahasta 388 000 euroa Hotuksen käyttöön vuonna 2020. Vuoden 2021 valtion talousarvioesityksessä Hotukselle on kohdennettu 388 000 euron määräraha.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan voimavarat terveyden- ja sosiaalihuollon tutkimukseen ja kehittämiseen turvataan pitkäjänteisesti. Kirjaus sisältää myös hoitotyön tutkimuksen. Lisäksi luodaan sosiaalihuollon tutkimus- ja kehittämisrakenne sekä edistetään kansallisten osaamiskeskusten perustamista. Hallitusohjelmassa korostetaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja johtamisen kehittämistä tutkittuun tietoon ja tiedolla johtamiseen perustuen. Tämä korostaa tutkimus- ja kehittämistoimistoiminnan merkitystä palvelujärjestelmän uudistamisessa. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja innovaatioekosysteemin kehittämistä jatketaan ministeriöiden välisessä yhteistyössä.

2. Terveydenhuollon laaturekistereiden tilanne, kehitysnäkymät ja aikataulut, voimavarojen riittävyys

Volyymitiedon lisäksi sote-palveluiden sisällöstä, laadusta ja vaikuttavuudesta tarvitaan vertailukelpoista tietoa kansallisesti. STM ja hallitus vie kokonaisuutta eteenpäin hallitusohjelman kirjauksen ”luodaan laatua kuvaavia rekisterejä” mukaisesti sekä 1.5.2019 voimaan tulleiden THL-lain muutosten kautta, joilla säädettiin sote-alan laaturekisterien ylläpito THL:n lakisääteiseksi tehtäväksi.

Laaturekisterit täydentävät asiakasryhmittäisellä laatu- ja vaikuttavuustiedolla muuta kerättävää tilasto- ja rekisteritietoa ja kuva-mittareita. Laaturekisteritoiminnassa koottua, analysoitua ja raportoitua tietoa voivat hyödyntää THL:n lisäksi monet muut tahot mm. palvelujärjestelmän tietohajauksessa, seurannassa ja arvioinnissa, vertaiskehittämisessä, hoitoprosessien parantamisessa, tutkimus- kehitys ja innovaatiotoiminnassa ja myös asiakas ja potilas hyötyvät laatu- ja vaikuttavuustiedossa omien päätöstensä ja valintojensa kohdalla. Laaturekisterit myös merkittävästi hyödyntävät THL:n sote-arviointitoimintoa. Meneillään oleva koronakriisi on yhä korostanut tarvetta saada vertailukelpoista sisällöllistä laatu- ja vaikuttavuustietoa toteutuneista palveluista ja hoidosta asiakasryhmittäin mm. pitkäaikaissairaiden ja tehtyjen toimenpiteiden osalta. Hoito- ja palveluvelan arvioimiseksi tarvittaisiin tietoa, mitä on tehty, kenelle ja millä tuloksilla ja toisaalta mitä ei ole.

THL-lain mukaan STM:n asetuksella säädetään, mitkä rekisterit ovat THL:n rekisterinpidollisella vastuulla. THL huolehtisi laatu- ja vaikuttavuustiedon - sisältäen laaturekisterit - kansallisesta koordinaatiosta yhdessä sekä julkisten että yksityisten palveluntuottajien kanssa ja varmistaisi yhtenäisen ja vertailtavan, mahdollisimman ajantasaisen, laatu- ja vaikuttavuustiedon tuotannon, analysoinnin, raportoinnin ja hyödyntämisen. THL-lain mukaisesti THL:llä on oikeus saada tietoja eri palveluntuottajilta, yhdistää henkilötietoa eri tietolähteistä ja määritellä kerättävät yhtenäiset tietosisällöt ja -rakenteet.

Laaturekisteriasetusta on valmisteltu yhteistyössä THL:n kanssa ja luonnos taustamuistioineen olisi valmis viimeistelyn jälkeen lähetettäväksi lausuntokierrokselle. Asetuksessa nimettäisiin toiminnan alkuvaiheessa noin kymmenen tässä vaiheessa terveydenhuollon tauti- ja toimenpidekohtaista laaturekisteriä ja toiminta voitaisiin käynnistää vuonna 2021. Valinta kohdistunee aluksi suurivolyyymisiin kansansairauksiin, joiden laadun ja vaikuttavuuden arvioinnissa on erityistä hyötyä tietojen yhdistämisestä eri lähteistä kokonaisiksi hoito- ja palveluketjuiksi. Koska mahdollisuus osoittaa laaturekisterien kehittämiseen ja ylläpitoon voimavaroja on rajallinen, ei kaikkia – kymmeniä – tarjoutuvia tauti- tai asiakas-/potilasryhmäkohtaisia laaturekistereitä ole mahdollisuutta sisällyttää asetukseen toiminnan alkuvaiheessa. Odotuksena on, että aikaa myöten laaturekisterien lukumäärää voitaisiin kasvattaa tarpeiden mukaisesti ja mahdollisuuksien ja voimavarojen salliessa.

Kustannukset ja rahoitus

Jotta STM:n laaturekisteriasetus voidaan antaa ja pysyvä kansallinen sosiaali- ja terveydenhuollon laaturekisteritoiminta voidaan käynnistää ja ylläpitää, tulee

toiminnan rahoituksen olla pysyväisluonteista ja pitkäjänteistä. THL:n rekisterinpidolliselle vastuulle tulevien kansallisten laaturekisterien lukumäärä vaikuttaa syntyviin kustannuksiin, samoin kuin se, missä määrin rekisteritoiminnassa saavutetaan synergiaetuja THL:n muun rekisteri- ja asiantuntijatoiminnan kanssa.

STM:n talousarvioesityksessä vuodelle 2021 ehdotettiin lisämäärärahaa THL:lle 1,4 M€ laatu- ja vaikuttavuustiedon koordinaatiota varten, jota ei varsinaisessa budjettiriihessä tähän päädytty kohdentamaan. THL pystyisi määrärahan turvin aloittamaan laaturekisteritoiminnan tarkemmin asetuksessa laitoksen rekisterinpidolliselle vastuulle määrättyjen laaturekisterien osalta sekä tukemaan vielä kehitysvaiheessa olevaa muutakin laatu- ja vaikuttavuustietotuotantoa. Laaturekisteritoiminnan rakentamisen ja ylläpidon kustannukset THL:ssä koostuisivat rekisterien kansallisen tukiorganisaation ylläpitokustannuksista, käynnistettävien/käynnistettyjen rekisterien juoksevista kustannuksista sekä ICT-investointiohjelman kustannuksista. Laatu- ja vaikuttavuustiedon koordinaatiotoiminnan (sisältäen laaturekisterit) resursseihin on tarkoitus palata vuoden 2021 täydentävässä talousarvioesityksessä.

Laaturekisterien tietotuotannon kehittämiseen on osoitettu resursseja myös Sote tiedolla johtamisen, ohjauksen ja valvonnan toimeenpano-ohjelman (Toivo-ohjelma) alaisen Valtava –hankkeen erillisessä laaturekisterien tietotuotantoa kehittävässä alaprojektissa 253 000 euroa. Tietotuotantoon saadaan synergistä hyötyä myös monista muista Valtava-hankkeen alaprojekteista. Näitä ovat mm. ensihoidon ja sosiaalihuollon tietopohjan sekä perusterveydenhuollon rekisterikeruun kehittäminen, jotka kaikki helpottavat jatkossa kokonaisten hoito- ja palveluketjujen sisällön, laadun ja vaikuttavuuden arviointia ja parantamista. Valtava-rahoitus on kehittämisprojektirahoitusta, ei siis pysyvää THL:n toimintamenorahoitusta.