

Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (241/2020 vp)

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta / IT-ratkaisut ja asiakas- ja potilastiedon käsittely

19.2.2021

Marjukka Turunen, Kela



Merkittävimmät huomiot

- Asiakkaiden **yhdenvertaisuus** turvataan ja se **lisääntyy kansallisten ratkaisujen** ja niitä **tukevien ja ohjaavien IT-ratkaisujen kautta**. Kansallinen ratkaisu asiakastason vuoropuheluun kumppaneiden välillä tulee löytyä pikaisesti tietoturvallinen, asioiden hoitamisen edellyttämät vaatimukset täyttävä yhteinen väline. Tätä tarvitaan jo nyt.
- Kansallisen tason ratkaisut sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä sosiaaliturvan tehokkaassa ja sujuvassa toimeenpanossa ovat kustannustehokkaita ja mahdollistavat sote-ammattihenkilöstön ja esimiesten asiantuntemuksen keskittämisen itse asiakas- ja potilastyöhön.

Merkittävimmät huomiot

- Olemassa olevien, hyvin toimivien ja tehokkaiden kansallisten järjestelmien tuomia hyötyjä sekä asiakkaille että organisaatioille ei ole varaa hukata. Niitä tulee kehittää eteenpäin laajassa yhteistyössä eri toimijoiden (sekä kansalliset että alueelliset) välillä.
- IT-järjestelmien, myös kansallisten ratkaisujen, **rahoitus tulee turvata riittävän pitkällä aikavälillä** riittävästi määriteltujen tavoitteiden kautta. Eri toimijoiden roolit ja vastuut tulee kansallisella tasolla selkeyttää ja vahvistaa tarvittaessa lainsäädäntömuutoksin ja rahoitus varmistamalla.
- Työnjakojen muutokset Kelan ja hyvinvointialueiden välillä edellyttävät alueiden ydintoiminnan vakiinnuttamista. Hyvinvointialueiden hallinnollinen perustaminen ja toiminnan käyntiin saattaminen eivät saa vaarantaa asiakkaille kuuluvia oikeuksia ja etuuksia. Työnjakoa etuuksien rahoituksen ja toimeenpanon osalta ei pidä muuttaa ennen kuin on kulunut **vähintään viisi vuotta** hyvinvointialueiden perustamisesta.

Asiakastieto tietoturvallisesti tarpeen mukaan laajempaan käyttöön

- Asiakkaan sote-palvelut ja sosiaaliturvaetuudet kulkevat hyvin usein tiiviisti rinnakkain. Esitys ei tunnista sosiaaliturvan roolia riittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyvänä kokonaisuutena. Asiakkaan ollessa sote-keskuksessa asiakkaana, syntyy usein peruste myös Kelan asiakkuudelle, joko yhden tai useamman etuuden tai palvelun osalta.
- Yhteistyötä tarvitaan ja tehdään jo tällä hetkellä paljon sosiaalitoimen, terveydenhuollon, Kelan, työhallinnon, kolmannen sektorin ja muiden kumppaneiden välillä. Tärkeimpien yhteistyötahojen ja yhteistyövelvollisuuden eri toimijoiden ja ammattiryhmien kesken olisi tärkeää tässä kokonaisuudessa, jotta lainsäädäntö ei olisi jo osaltaan lisäämässä siiloutumista. Asiakasyhteistyön mahdollistamiseksi ja sen tueksi tarvitaan kansallisia IT-ratkaisuja, välineitä, palveluita sekä tiedon nykyistä paljon laajempaa hyödyntämistä.

Asiakasyhteistyön tietoturvallinen väline

- Tätä yhteistä vuoropuhelua varten tulisi löytää mitä pikimmin jo nykymaailmassa **kansallinen, arkaluonteisten asiakastietojen käsittelyyn soveltuva ratkaisu**. Tulevilla hyvinvointialueilla pohditaan välineasiaa laajasti, samoin muiden kumppaneiden (mm. vammaispalvelujen keskitetyt yksiköt) puolella. Eri toimijoiden välinen vuoropuhelu asiakastason yhteistyössä edellyttää välttämättä kansallisen tason tietoturvallista välinettä, joka mahdollistaa erityisesti kahdensuuntaisen vuorovaikutuksen puhe- ja videopalvelun sekä mahdollisuuden ohjata oikeat asiantuntijat oikea-aikaisesti työskentelemään asiakkaiden hyväksi kumppaneiden kanssa. Tässä suhteessa mm. Microsoft Teams ja Skype for business eivät täytä edellä mainittuja vaatimuksia.
- Yhteisten välineiden puute **suorastaan estää** hyvän kumppanuustyön asiakkaan hyväksi jo nykyisin ja vaikuttaa merkittävällä tavalla siihen, miten eri hankkeiden ja toiminnallisten uudistusten tavoitteet saavutetaan. On huomattava, että **toimijoiden määrä kasvaa nykyisestä**, yhteistyötä tulee monissa tilanteissa tehdä nykyisen kuntayhteistyön sijaan **sekä kuntien että hyvinvointialueiden kanssa saman asiakkaan tilanteessa**.

Yhteistyön velvoitteet ja insentiivit

- Hallinnonalat ylittävistä hyvistä yhteistyömalleista, tiedonhallinnan kehittämisestä sekä tietojärjestelmäkehityksestä tulee olla lainsäädännössä riittävät raamitukset, sekä velvoitteet että insentiivit. Raamitusten jälkeen toimintamalleista tulee sopia toimijoiden kesken valtakunnallisesti alueelliset erityispiirteet huomioiden. Kelan näkemyksen mukaan sekä Kelan ja hyvinvointialueiden välisiin toimintatapoihin, että tiedonhallinnan kehittämiseen ja tietojärjestelmäratkaisuihin liittyy huomattavassa määrin valtakunnan tasolla sovittavia ja ratkaistavia asioita.

Olemassa olevan kehittäminen

- Kanta-palvelujen vahva kehittäminen sote-palvelujen ja prosessien kokonaisuudessa on koko yhteiskunnan kannalta erittäin tärkeää, **olemassa olevaa kannattaa kehittää** sen sijaan, että lähdetään rakentamaan uusia, toisistaan erillisiä (tai peräti yhteneväisiä) ratkaisuja kansallisten tietojärjestelmien ja tietovarantoja koskevien toteutusten rinnalle.
- Pääministeri Sipilän hallituskaudella **jo rakennetun järjestelmäpalvelukokonaisuuden hyödyntämistä tulisi arvioida** ostopalvelujen kokonaisuudessa tiedonhallinnan ja toiminnallisuuksien kansallisen toteutuksen näkökulmasta. Se **mahdollistaisi tiedon liikkumisen palveluntuottajalta** (julkinen ja yksityinen terveydenhuolto, sosiaalihuolto, työterveyshuolto) **toiselle ja hyvinvointialuerajoista riippumatta kansallisesti**. Asiakkaan ei tarvitsisi toimia tiedon kuljettajana kuten hän usein nykytilanteessa toimii.

Tuotteistus ja harmonisointi

- Hyvinvointialueilla tulisi olla velvollisuus ylläpitää tietoa toimenpidekohtaisista keskimääräisistä hinnoistaan taikka kustannusarvioistaan sote-palveluita koskien.
- Julkisrahoitteisen sairaanhoitovakuutuksen omavastuuosuuksien ja hyvinvointialueiden järjestämien palvelujen asiakasmaksujen harmonisointi ratkaisisi myös pitkään vallinneen potilasdirektiivin implementoinnin ongelman. Omavastuuosuus tai asiakasmaksu tulisi olla aina sama tuottipa palvelun julkinen tai yksityinen palveluntuottaja ja annettiinpa terveyspalvelu kotimaassa tai ulkomailla. Hyvinvointialueiden ja Kelan yhteistyöllä palvelut kyettäisiin turvaamaan niitä tarvitseville ilman kalliita ja hankalia kilpailutuksia ja välttämällä myös ylimääräisiä hallinnollisia kustannuksia.

Kokonaisarkkitehtuuriin panostaminen

- Sote- ja sosiaaliturvan tiedonhallinnan ja kokonaisarkkitehtuurin kehittämistä tulisi edistää voimallisesti. Kokonaisarkkitehtuurin avulla voidaan luoda yhteiset periaatteet, linjaukset ja toimintamallit ohjaamaan palvelujen kehittämistä. Palvelumuotoilua ja kokonaisarkkitehtuuria yhdistämällä voidaan tunnistaa elämäntilanne- ja asiakastarvelähtöisesti palvelujen ja etuuksien tuottamisen arvovirrat sekä niiden toteuttamisessa tarvittavat kyvykkyydet.
- Palveluiden tuottamisen arvovirtoja ja niissä vaadittavia kyvykkyyksiä tulee tarkastella organisaatorajat ylittäen, jolloin asiakkaiden etuudet ja palvelut saadaan yhteen sovitettua hallintorajat ylittäen, sujuvoitettua asiakkaiden palveluketjuja sekä parannettua asiakkaiden palvelujen saatavuutta.

Varautuminen ja varamenettelyihin panostaminen

- Meneillään oleva pandemia-tilanne on osoittanut, että olisi erityisen tarpeellista säätää varautumisnäkökulmasta erilaisten kriisitilanteiden osalta siitä, miten tilanteissa toimitaan ja mitkä ovat eri toimijoiden roolit. Esityksessä tulisi huomioida tarpeelliset poikkeusolojen reagointimekanismit ja prosessit koskien sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa että sosiaaliturvajärjestelmää kokonaisuudessaan.
- Kansalliset tietojärjestelmäpalvelut ovat jo nyt varamenettely esimerkiksi alueiden asiakas- ja potilastietojärjestelmille, koska palvelujen kautta voidaan katsella asiakkaiden tietoja ja kirjoittaa reseptejä esim. tilanteessa, jossa jostain syystä alueiden järjestelmät eivät olisi käytössä. Tämän ja muiden sote-järjestelmiin liittyvien varamenettelyjen suunnittelua ja parantamista tulee jatkaa koska jatkuvasti enemmän verkostoitunut yhteiskunta on haavoittuvampi tietojärjestelmien häiriöille. Olisi erittäin tärkeää panostaa nykyistä enemmän ja kansallisesti potilastietojärjestelmien ja ydintietojen valmiussuunnitteluun.

Luotettava tieto ja päällekkäinen tekeminen

- Luotettava ja ajantasainen tieto on keskeinen tekijä hallituksen esityksen tavoitteiden toteuttamisessa. Erityistä huomiota tulisi siis kiinnittää siihen, että valtionhallinnon, hyvinvointialueiden ja kaikkien palveluiden tuottamiseen osallistuvien tahojen käytössä oleva tieto on ajantasaista, se on tallennettu ja hyödynnettävissä turvallisesti ja sen oikeellisuuteen ja eheyteen voi luottaa. Luotettavan tiedon merkitys kriisitilanteissa on myös keskeinen arvo.
- Henkilöstöresurssien saatavuuden näkökulmasta mahdolliset päällekkäiset toteutukset heikentävät resurssien saatavuutta lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä sekä nostavat kustannuksia, sillä markkinatilanne alan osaajien osalta on haastava. Kela panostaa jo nykyiselläänkin merkittävästi tietoturvallisuuteen ja henkilöstön osaamiseen, sillä Kelan tuottamat kansallisesti kriittiset palvelut ovat luonteeltaan sellaisia joihin useat yhteiskunnan toimijat nojaavat joko suoraan tai välillisesti.

Etuustietojärjestelmien rakentaminen ja ylläpito

- Kansallisesti toteutetut etuuksiin liittyvät ratkaisut ovat edistäneet ja edistävät vahvasti asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Sisällöllisiä ratkaisuja tukemaan on rakennettava kansallisia IT-ratkaisuja, jotka osaltaan ohjaavat toimeenpanoa yhdenmukaiseen ja yhdenvertaiseen suuntaan. Kelalla on vuosikymmenten kokemus sosiaaliturvaetuuksien toimeenpanosta ja sitä tukemaan rakennettavista IT-järjestelmistä, niiden kehittämisestä, uudistamisesta sekä ylläpidosta. Sairaanhoidon korvausjärjestelmä on ollut tuotannossa vuosikymmeniä ja toimii huippuunsa trimmattuna moitteetta ja hyvin vähäisellä ylläpidolla, varsinkin kun lähes kaikki korvaukset maksetaan automaattisesti suorakorvausjärjestelmän kautta.
- Yhdenkin etuuden toimeenpanojärjestelmien rakentaminen on vuosien työ ja edellyttää merkittävää investointia sekä osaamisen että resurssien näkökulmasta. Kelan etuustietojärjestelmät on laajasti integroitu erilaisiin tukijärjestelmiin, muihin etuustietojärjestelmiin sekä tietovarantoihin (rekisterit, muilta toimijoilta saatavat tiedot ym.) Kelan sisällä sekä lukuisiin ulkopuolisiin kumppaneiden nähden. Näin ollen nykyisiä etuustietojärjestelmiä ei voi irrottaa nykyisestä ympäristöstään ja siirtää toisen toimijan, esimerkiksi hyvinvointialueiden käyttöön ilman merkittäviä investointeja rahallisesti ja resursoinnin näkökulmasta.

Voimaantulo

- Kela arvioi, että tehtävänjakojen muutokset Kelan ja hyvinvointialueiden välillä aiheuttaisi merkittäviä muutoksia etuuksien toimeenpanojärjestelmissä ja hajauttaisi tekemistä hyvinvointialueille, pahimmassa tapauksessa etuustietojärjestelmät tulee rakentaa täysin uusiksi ja pahin skenaario on, että hyvinvointialueet rakentaisivat kukin oman järjestelmänsä eikä kansallisia ratkaisuja hyödynnettäisi. Tämä johtaisi selvästi asiakkaiden yhdenvertaisuuden heikkenemiseen.
- Hyvinvointialueiden toiminnan vakiinnuttaminen vie todennäköisesti vuosia eikä hallinnon muutokset saa vaarantaa asiakkaille kuuluvia oikeuksia ja etuuksia. Näin ollen asiakkaiden oikeuksien ja tarpeiden turvaamiseksi **Kelan ja hyvinvointialueiden välistä** keskinäistä (esimerkiksi etuuksien rahoitukseen ja toimeenpanoon liittyvää) **työnjakoa ei tule muuttaa ennen kuin on kulunut vähintään viisi vuotta hyvinvointialueiden perustamisesta.**

Kiitos!

marjukka.turunen@kela.fi

Kela|Fpa 