

22.3.2021

30/010/2021

DARK 21/010/30

Eduskunnan työ- ja tasa-arvovaliokunta / Hallituksen esitys 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto

Esityksessä HE 241/2020 vp esitetään säädettäväksi uuden hallintotason, hyvinvointialueiden, perustamisen ja toiminnan kannalta keskeiset lait. Kela ei ole ollut mukana valmistelemaan kuulemisen kohteena olevaa hallituksen esitystä eikä Kelan lakiluonnoksen lausuntokierroksella esittämiä huomioita ole huomioitu hallituksen esityksessä.

Työ- ja tasa-arvovaliokunta käsittelee esitystä oman toimialansa osalta ja tarkastelee erityisesti esityksen henkilöstö- ja tasa-arvovaikutuksia sekä esityksen vaikutusta suunniteltuun työvoimapalveluiden rakenneuudistukseen.

Kela esittää tärkeimpinä esitystä koskevinä huomioina seuraavaa:

Työllisyyspalvelujen, sote-palvelujen sekä laajasti sosiaaliturvaan kuuluvien palvelujen ja etuuksien yhteensovittamisessa tärkeintä on varmistaa asiakkaan palvelujen ja etuuksien yhteensovittaminen ja yhteisen asiakkaan tilanteen hoitaminen kokonaisvaltaisesti hänen etuus- ja palveluketjussaan toimivien organisaatioiden toimesta. Tähän tavoitteeseen päästään täsmentämällä ja selkeyttämällä lainsäädäntöä siten, että asiakkaan tieto on kaikkien sitä tarvitsevien toimijoiden käytössä asiakasta palveltaessa riippumatta siitä, millä toimijalla on työllisyyspalvelujen järjestämisvastuu. Sujuvan tiedonsiirron merkitys on sitä suurempi, mitä useamman toimijan kanssa työnhakija joutuu asioimaan. Hallitusohjelman mukaan kuntien roolia työllisyyspalvelujen järjestäjänä vahvistetaan. On mahdollista, että työtön ilmoittautuu tulevaisuudessa työnhakijaksi TE-toimistoon, saa työllisyyspalveluja kunnasta, hakee etuutta Kelasta tai työttömyyskassasta ja saa sosiaali- ja terveyspalveluja hyvinvointialueelta. On hyvä huomioida, että eri asiakasryhmillä on erilaisia tarpeita ja erilaiset olosuhteet edellyttävät eri tavoin toimijoiden yhteistyötä.

Tällä hetkellä asiakkaiden tilanteiden kokonaisvaltainen läpikäynti Kelan ja muiden toimijoiden välillä hoidetaan pitkälti asiakkaan suostumuksella. Mitä asiakastietoja ja mihin tarkoitukseen yhteistyössä voi käsitellä asiakkaan suostumuksella tai ilman suostumusta on säädetty puutteellisesti ja epäselvästi. Tämä on ongelmallista sekä käytännön yhteistyön, että Euroopan unionin tietosuojasetuksen vaatimusten näkökulmasta. Lainsäädäntöä tulisi selkeyttää tältä osin. Myös yhteinen järjestelmätuki kokonaisvaltaiseen tiedon hyödyntämiseen tulisi kehittää.

Sosiaaliturvaetuuksien ja palvelujen yhteensovittaminen asiakkaiden muiden palvelujen (esim. sote-palvelujen ja työllisyyspalvelujen) kanssa tulisi näkyä vahvemmin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain säännöksissä (erityisesti järjestämislain 10 pykälä).

Olisi tärkeää tarkastella mahdollisuutta laajentaa nykyistä hyvin toimivaa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014, jäljempänä TYP-laki) tarkoitettua yhteistoimintamallia asiakkaiden kokonaisvaltaiseksi palvelemiseksi eri toimijoiden välillä yhteisen asiakasrekisterin kautta. Nykylainsäädännön muutoksella voitaisiin merkittäväällä tavalla laajentaa monialaisen palvelun kohdejoukkoa ja asiakastietojen tarkoituksenmukaista hyödyntämistä.

Hyvinvointialueiden toiminnan vakiinnuttaminen toiminnan käynnistymisen jälkeen vie todennäköisesti vuosia, eivätkä hallinnon muutokset saa vaarantaa asiakkaille kuuluvia oikeuksia ja etuuksia. Näin ollen asiakkaiden oikeuksien ja tarpeiden turvaamiseksi on tarpeen arvioida vasta myöhemmin, mitä muita uusia tehtäviä hyvinvointialueille on perusteltua siirtää.

1 Asiakkaan sosiaali- ja terveyspalvelujen ja sosiaaliturvaetuuksien parempi yhteensovittaminen kansallisilla tiedonhallinnan ratkaisuilla

Asiakkaan sote-palvelut ja sosiaaliturvaetuuudet kulkevat hyvin usein tiiviisti rinnakkain. Esitys ei tunnista sosiaaliturvan roolia riittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyvänä kokonaisuutena. Asiakkaan ollessa sote-keskuksen palvelujen piirissä, syntyy usein peruste myös Kelan asiakkuudelle, joko yhden tai useamman etuuden tai palvelun osalta. Kyse ei ole pelkästä tiedon liikkumisesta hyvinvointialueiden ja Kelan välillä, vaan tilanne liittyy myös asian vireille tuloon ja tätä kautta myös asiakasohjaukseen, asiakkaan tukemiseen ja neuvontaan Kela-asioiden osalta. Asiakkaan tulisi saada hyvinvointialueen **sote-palveluista oikea-aikaista ohjausta Kelan tukiin ja palveluihin sekä neuvontaa näiden sisällöistä**. Kelan pitäisi saada sähköisesti tietoa asiakkaan tilanteesta siltä osin kuin tiedoilla voi olla vaikutusta asiakkaan Kela-asioiden hoitoon. Kelan etuudet ja palvelut tulee saada valtakunnallisesti yhdenvertaisesti ja tähän vaikuttaa myös se, miten tieto asiakkaiden olosuhteista on Kelan käytettävissä eri alueilla.

Kelan tulisi saada oikea-aikaista tietoa asiakkaan tilanteesta vireillä olevien asioiden hoitamiseksi sekä uuden asian vireille laittamiseksi. Vastaavasti **Kelan velvollisuus on tunnistaa tilanteet, joissa asiakas tulee ohjata hyvinvointialueen sote-palveluihin ja prosesseihin nykyistä vahvemmin**. Esimerkiksi Kelan ja perusterveydenhuollon yksiköiden vuoropuhelun lisääminen asiakkaan asioiden paremmaksi kokonaishallinnaksi tulee nykyisestään merkittävästi lisätä. Asiakas- ja palveluohjauksen merkitys sekä Kelan että hyvinvointialueiden ja muiden kumppaneiden (mm. kuntien työvoimapalvelut, sivistyspalvelut jne.) korostuu kansallisesti lainsäädännön toimeenpanossa.

Esityksen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 10 pykälä säättää hyvinvointialueille vastuun asiakkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteensovittamiseksi. Alueen on säännöksen mukaan huolehdittava yhteen sovitettuja palveluja laaja-alaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisesta ja palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Koottaessa palveluja suurempiin kokonaisuuksiin tai sovittaessa hyvinvointialueiden välisestä työnjaosta alueen on huolehdittava yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta. Lisäksi hyvinvointialueen on osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa. Hyvinvointialueen on myös edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujensa yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa.

Säännöksen perustelujen mukaan on tärkeää varmistaa sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteentoimivuus kunnallisen palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen **ja muiden palveluiden kuten työllisyyspalvelujen kanssa**. Osa asiakkaan saamista palveluista voi olla kunnan, kuntayhtymän, maakunnan liiton tai valtion palveluja ja edellyttää yhteensovittamista esimerkiksi **työ- ja elinkeino- tai opetusviranomaisten palvelujen kanssa** tai esimerkiksi rikosseuraamusasiakkaiden osalta Rikosseuraamusviraston kanssa. Hyvinvointialueen olisi myös edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa, kuten järjestöjen, työterveyshuollon tai yksityisten palveluntuottajien palveluiden kanssa. Hyvinvointialue voi itse päättää millä tavoin yhteensovittaminen toteutetaan ja päättää esimerkiksi yhteisestä toimielimestä edistämään palveluiden yhteensovittamista. Sosiaaliturvaetuksien ja esimerkiksi Kelan järjestämien ja toimeenpanemien kuntoutuspalvelujen tulisi näkyä järjestämislain säännöksissä vahvemmin. Vastaavasti kuin esimerkiksi Rikosseuraamusviraston rooli näkyy säännöksen perusteluissa, Kelan rooli asiakas- ja palveluohjauksessa sekä asiakkaan palveluketjujen sujuvoittamisessa ja etuuksien ja palvelujen yhteensovittamisessa tulisi näkyä valiokuntien kannanotoissa.

Asiakasta koskevan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyvän tiedon hyödyntäminen eri palveluntuottajien ja palvelujen välillä on välttämätöntä palvelujen yhteensovittamisessa. Asiakastietolaissa säädetään tarkemmin tietojen yhteiskäytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Asiakastietolain pohjalta hyödynnettävien tietojen yhteiskäyttöä tulee laajentaa entisestään. Asiakastiedon nykyistä laajempi hyödyntäminen mahdollistaisi etuuksien ja palvelujen nykyistä paremman yhteensovittamisen. Näin ollen myös muiden lakien laajaa muutostyötä tulisi edistää vahvasti. **Asiakkaan tietojen käsittelyä ja luovuttamista koskeva sääntely on nykyisellään liian organisaatiolähtöistä.** Asiakkaan tietosuojan turvaaminen ja samanaikaisesti asiakkaan eduksi tapahtuva tiedon tarpeenmukainen käytettävyys tulee rakentaa yhä enemmän priorisoimalla asiakkaan etuus- ja palvelutarve sekä toisaalta ammattihenkilön tarve saada asiakastietoa voidakseen toteuttaa omaa etuuksiin- ja palveluihin sekä yhteistyöhön liittyvää tehtävää. Valtakunnalliset riittävän yksityiskohtaisesti lain tasolla säädetyt järjestelmät em. periaattein ovat sekä asiakkaan että yhteiskunnan etu. Perustuslakivaliokunnan asiakastietolakia koskevan lausunnon 4/2021 perusteella tiedon liikkuvuutta ei voi arvioida ainoastaan suhteessa asiakkaan tietosuojaan. **Tiedon liikkuvuudella turvataan asiakkaiden asioiden hoitoa ja oikeuksiin pääsyä.**

Kela on ollut aktiivisesti ja oma-aloitteisesti mukana työllisyyden edistämisen kuntakokeiluissa niiden suunnitteluvaiheesta alkaen sekä alueilla että valtakunnallisella tasolla. Kela toimii laajassa kumppaniroolissa kokeilukokonaisuudessa kaikkien etuuksien ja palvelujen kokonaisuudella hoitaen asiakkaiden oikeat etuudet ja palvelut oikea-aikaisesti kuntoon ja ohjaamalla asiakasta eri toimijoiden palveluiden piiriin tarvittaessa. Kela toimii yhdenvertaisesti myös TE-toimistojen asiakkaisiin (ei kuntakokeilujoukossa taikka kokeilualueella oleva asiakas) nähden. Kela seuraa myös oman toimintansa kehittämiseen kuntakokeilujen etenemistä ja erilaisia indikaattoreita, joiden avulla nähdään, mihin suuntaan asiakkaat lähtevät kokeilujen kautta ohjautumaan. Kuntakokeilujen kokonaisuudesta ei saada valitettavasti juurikaan tietoa uudesta palvelu- ja organisointimallista koskien kuulemisen kohteena olevaa laajaa sote-lainsäädäntöpakettia. Tämän osalta on vaikea ottaa kantaa siihen, mitkä seikat tulisi vielä huomioida työllisyyspalvelujen ja sote-palvelujen integraation osalta lainsäädännössä.

Hyvinvointialueille osoitetaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen rahoitusta, mutta jää epäselväksi, miten rahoitusta käytetään ja miten muiden osallistuminen rahoitetaan. Asiakas- ja vaikuttavuusnäkökulmasta tarpeenmukainen ammattihenkilöiden asiakasyhteistyö on erittäin tärkeää etenkin erityistä tukea vaativien auttamiseksi riittävän varhain ja hallitusti. Yhteistyötä tarvitaan ja tehdään jo tällä hetkellä paljon sosiaalitoimen, terveydenhuollon, Kelan, työhallinnon, kolmannen sektorin ja muiden kumppaneiden välillä. Asiakasyhteistyön mahdollistamiseksi ja sen tueksi tarvitaan kansallisia IT-ratkaisuja, välineitä, palveluita sekä tiedon nykyistä paljon laajempaa hyödyntämistä. Asiakkaiden oikea-aikaisiin palveluihin ja prosesseihin sekä hallinnonrajat ylittävään yhteistyöhön tulee investoida myös muiden kuin kuntien ja hyvinvointialueiden osalta. Suurin hyöty **oikea-aikaisen palvelutarpeen tunnistamisesta ja vaikuttavasta asiakasyhteistyöstä** on siinä, että **yhteiskunnan etuuksiin ja palveluihin kohdentamalla varoilla saadaan eniten yhteiskunnallisten tavoitteiden mukaista vaikuttavuutta**. Kela valtakunnallisena toimijan osaltaan turvaa toiminnan tehokkuutta ja kokoaa tietoa jo nyt yhteen paikkaan yhteiskunnan eri toimijoiden hyödynnettäväksi. Kela on kuitenkin myös paikallistason toimija, joka tekee käytännön yhteistyötä muiden alueellisten toimijoiden kanssa. Kelalla on hyviä kokemuksia tiedon kansallisen kokoamisen osalta Kanta-palvelujen rakentamisesta ja kehittämisestä sekä tulorekisterin käyttöön otosta.

Viranomaistahojen sekä kumppaneiden välistä välttämätöntä vuoropuhelua varten tulee olla sekä raamitukset lainsäädännössä, ratkaisut IT-järjestelmissä sekä sähköisissä palveluissa, tahtotilaa sekä yhteisesti sovitut toimintamallit, missä tilanteissa toimitaan ja miten asiakkaan kokonaistilanteen kartoittamiseksi sekä yhteisen vuoropuhelun kautta asiakkaan etuuksien ja palvelujen yhteensovittamiseksi. Tätä yhteistä vuoropuhelua varten tulisi löytää mitä pikimmin jo nyky maailmassa **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. Yhteisen kansallisen välineen puute suorastaan estää hyvän kumppanuustyön asiakkaan hyväksi jo nykyisin ja vaikuttaa merkittäväällä 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**. Tällä hetkellä useat toimijat tekevät samoista asiakkaista toisistaan erillään samojen asioiden kartoitusta erilaisiin palvelusuunnitelmiin.

Hallinnonalat ylittävistä hyvistä yhteistyömalleista, tiedonhallinnan kehittämisestä sekä tietojärjestelmäkehityksestä tulee olla lainsäädännössä riittävät raamitukset, sekä velvoitteet että insentiivit. Lähtökohtana tulisi olla, että säännökset ovat mahdollisimman pitkälle yhteistyötä mahdollistavia, eikä rajoittavia. Keskeisten ministeriöiden **olisi pikaisesti käynnistettävä** laaja-alainen **asiakkaiden näkökulmasta lähtevä asiakkaiden suostumusta ja asiakastason tietojen hyödyntämistä koskeva selvitys, mitä lainsäädännön muutoksia tarvitaan ja miten esimerkiksi asiakkaan suostumusta voidaan hyödyntää** asiakkaiden palvelujen kokonaisuuden hoitamiseksi eri viranomaisten ja muiden tahojen kesken.

Tällä hetkellä sääntelyssä on puutteita tai se on luonteeltaan liian riskilähtöistä ja tämä haittaa toimijoiden käytännön yhteistyön toteutumista. Pahimmillaan sääntelyn puutteet tiedon

hyödynnettävyydessä voivat haitata toimintaa myös yksittäisen toimijan sisällä. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa ja sosiaaliturvassa on erilainen juridinen pohja. Ensin mainitut ovat korostuneemmin tosiasiallista hallintotoimintaa, kun taas sosiaaliturvan toimeenpano on enemmän hallintopäätösten varaan rakentuvaa.

Raamitusten jälkeen toimintamalleista tulee sopia toimijoiden kesken valtakunnallisesti alueelliset erityispiirteet huomioiden. Kelan näkemyksen mukaan sekä Kelan ja hyvinvointialueiden välisiin toimintatapoihin, että kustannustehokkaan tiedonhallinnan kehittämiseen ja tietojärjestelmäratkaisuihin liittyy huomattavassa määrin valtakunnan tasolla sovittavia ja ratkaistavia asioita. Hyvinvointialueista tulee selkeästi nykyisiä kuntia vahvempia toimijoita, mikä on lähtökohtaisesti hyvä asia, mutta mikäli kukin alue voi eriyttää omat järjestelmäratkaisunsa ja esimerkiksi halutessaan jättäytyä pois yhteistyöstä Kelan kaltaisen toimijan kanssa, voi seurauksena olla uudistuksen tavoitteiden vastainen tilanne asiakkaiden palvelukokonaisuuden toteutuksessa. Lisäksi tällainen toiminta, joka voitaisiin hoitaa Suomen kaltaisessa maassa valtakunnallisella tasolla, varaa alueen resursseja muusta toiminnasta.

Valtakunnalliset ratkaisut ovat myös siltä kannalta hyviä, että jos tulevaisuudessa alueiden määrä muuttuu alkuvaiheen tilanteesta, on perusjärjestelmäinfra kuitenkin muutostilanteessa turvattu. Lisäksi järjestelmiin liittyvät kustannuspaineet voidaan ratkaista keskitetysti ja eriytyneet priorisointiratkaisut eivät tulevaisuudessa eriytä alueiden toimintaa ja toiminnan tehokkuutta ja alueiden tehokkuuseroja sääntele ensisijaisesti alueilla muut kuin tietojärjestelmiin liittyvät tekijät.

Eriytyvät ja toimintoja hajauttavat ratkaisut voivat johtaa siihen, että **asiakkaiden palvelujen yhdenvertainen saatavuus kärsii**. Esityksessä todetaankin, että ainakin osa kansallisista järjestelmäratkaisuista tulee olla lainsäädännöllä pakottavia hyvinvointialueille, mikä on hyvä asia. Yhteistyö ja järjestelmien kehitys koordinoitusti säästää kustannuksia pidemmällä aikavälillä, mutta alkuvaiheen hyvinvointialueiden tiukka taloustilanne ja sote-lainsäädännön vaatimusten toteuttaminen ei välttämättä salli tätä kehitystyötä kaikkien alueiden kohdalla tasapuolisesti.

Kela toimii aktiivisesti ja oma-aloitteisesti hallitusohjelman uudistusten, hankkeiden ja kokeilujen kokonaisuuksissa. Kela on tiiviisti mukana Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelman hankkeissa, Työkykyohjelmassa ja työllisyyden edistämisen kuntakokeiluissa alueiden ja muiden toimijoiden kumppanina, osallistuu merkittäväällä panoksella sosiaaliturvauudistukseen ja on kumppanina myös vammaisten henkilökohtaisen budjetoinnin kokeiluhankkeessa, niin kansallisella tasolla kuin alueellisissa hankkeissa. Kela on mukana myös sosiaalihuollon kehittämisohjelmaan liittyviin uuden integroidun asiakassuunnitelman pilotoinneissa. Hankkeiden ja kokeilujen kautta saadaan nostettua läpinäkyväksi asiakkaiden etuuksien ja palvelujen yhteensovittamiseen sekä palveluiden saavutettavuuden ja laadun parantamiseen liittyviä lainsäädännön, IT-järjestelmien, välineiden ja prosessien esteitä, joita tulee raivata tieltä, jotta tavoitteisiin päästään. Kela tuottaa merkittävässä määrin asiantuntijatietoa, tietoa asiakkaista, etuuksista ja palveluista ja niiden toimeenpanosta tilastojen, tutkimusten ja selvitysten kautta uudistuksiin ja hankkeisiin. **Kela haluaa auttaa sote-uudistusta onnistumaan** sekä lainsäädäntöön vaikuttamalla että osallistumalla alueilla käynnissä oleviin hankkeisiin ja kokeiluihin konkreettisesti.

2 Tiedonhallinta, tiedon hyödyntäminen ja tietojärjestelmät

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. Hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (Asiakastietolaki) on parasta aikaa eduskunnan käsiteltävänä. Asiakastietolain muutokset ovat hyviä ja perusteltuja. Muutosten myötä sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon arkistosta olisi asiakasnäkökulmasta tiedot hyödynnettävissä eri toimijoille paljon laajemmin ja joustavammin myös sosiaaliturvaetuudet huomioiden. Asiakastietolakiin tulevat muutokset eivät kuitenkaan mahdollista vielä sosiaalihuollon asiakastietojen ja terveydenhuollon potilastietojen hyödyntämistä yli palvelurajojen täysimääräisesti. Tarvitaan lisää lainsäädännön muutoksia, jotta esimerkiksi sosiaalihuollossa syntyvät potilastiedot, jotka kuuluvat sosiaalihuollon alaiseen rekisteriin, saadaan terveydenhuollon toimijoiden käyttöön ja Kanta-palveluun. Sote-järjestämislain mukaiset vaatimukset hallinnonrajat ylittävistä yhteistyörakenteista ja asiakkaan palveluketjujen yhteensovittamisesta eivät toteudu optimaalisella tavalla, mikäli tieto ei ole tarvittaessa joustavasti hyödynnettävissä. Kanta-palvelujen kehittämisen kustannuksia tulisi arvioida esityksessä tarkemmin ja varata muutoksiin tarvittavat resurssit.

Esityksen vaatimien laajojen asiakastiedon hyödyntämiseen ja tiedonhallintaan liittyvien IT-järjestelmämuutosten **rahoitus tulee turvata**. Muutosten toteuttaminen tulee vaatimaan resursseja ja Kanta-palveluissa joudutaan jo nyt jatkuvasti tekemään priorisointeja tällä hetkellä meneillään olevien lakimuutosten toteuttamisen varmistamiseksi. Olisi hyvä selvittää kansallisten ratkaisujen käyttömahdollisuudet asiakas- ja potilastietojen käsittelyn lisäksi muidenkin tietojen käsittelyssä. Tiedontuotannon yhtenäistäminen mahdollisimman pitkälle kansallisiin tietorakenteisiin perustuvaksi on kustannustehokasta. Tieto olisi tasalaatuista ja yhteismitallista, mikä lisää merkittäväällä tavalla asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja myös helpottaa järjestäjän ja palveluntuottajien tuotannon ohjausta, seurantaa ja raportointia.

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. Luotettava tiedon tallennus on keskeistä riippumatta siitä, missä ja miten sitä hyödynnetään. Luotettavan tiedon tallennus edellyttää näkyvää ja vaikuttavaa panostusta tietoturvaan, tietosuojaan ja näitä tehtäviä toteuttaviin resursseihin. Luotettavan tiedon merkitys kriisitilanteissa on myös keskeinen arvo.

3 Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu

Olisi tärkeää tarkastella mahdollisuutta laajentaa nykyistä hyvin toimivaa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014, jäljempänä TYP-laki) tarkoitettua yhteistoimintamallia asiakkaiden kokonaisvaltaiseksi palvelemiseksi eri toimijoiden välillä yhteisen asiakasrekisterin kautta. TYP-lakiin pohjautuen työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelevat työttömien työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiset palvelukokonaisuudet sekä vastaavat työttömien työllistymisprosessin

etenemisestä ja seurannasta siten kuin kyseisessä laissa säädetään. Malli huomioi myös tarvittavat yhteydet terveydentilaa koskeviin tilanteisiin.

Laki koskee kuitenkin tarkkaan määriteltyä asiakasjoukkoa. Työ- ja elinkeinotoimisto, kunta tai Kansaneläkelaitos arvioi, onko työttömällä monialaisen yhteispalvelun tarve, kun työtön on saanut työmarkkinatukea vähintään 300 päivää työttömyyden perusteella, täyttänyt 25 vuotta ja hän on ollut työtön yhtäjaksoisesti 12 kuukautta tai hän on alle 25-vuotias ja hän on ollut työtön yhtäjaksoisesti kuusi kuukautta. Kohdejoukko on nykyllaissa hyvin rajattu ja usein asiakas on näissä tilanteissa jo pitkällä työttömyyden polulla. Lainsäädäntöä ja kohdejoukon määritelmää laajentamalla päästäisiin jo paljon aiemmassa vaiheessa hyödyntämään monialaista yhteistyötä asiakkaiden hyväksi ja oikeiden palvelujen (esim. kuntoutuspalvelut) ja etuuksien oikea-aikaisuus ja sitä myöten vaikuttavuus varmistuisi nykyisestään merkittävästi. Samalla asiakastieto liikkuisi yhteisen TYPPI-rekisterin kautta tarvittavissa tilanteissa eri toimijoiden välillä ilman että asiakkaan tulee toimia oman tietonsa kuljettajana. Suhteellisen pienellä lainsäädännön muutoksella pystyttäisiin merkittäväällä tavalla laajentamaan monialaisen palvelun kohdejoukkoa ja asiakastietojen tarkoituksenmukaista hyödyntämistä ja sitä kautta vaikuttamaan työllisyyden ja aktiivisuuden edistymiseen. Tällä tavalla etenemällä saavutettaisiin sekä hyödyt eri toimijoiden erityisosaamisesta että näiden toimijoiden parempi yhteistyö yhteisen asiakkaan parhaaksi. Kelan näkemyksen mukaan toiminnan vaikuttavuus asiakkaan arkeen parantuisi merkittävästi ja kustannustehokkaasti.

4 Muutosten vaiheittainen voimaantulo ja toimeenpano

Menneiden sote-uudistusten lailla esityksen voimaantuloajankohta on erittäin tiukka ja esitykseen sisältyvät ennennäkemättömän suuret haasteet. Uuden toimijataso perustaminen on jo itsessään haastavaa ja se, että samaan aikaan muutetaan tälle toimijalle hoidettavaksi tulevan toiminnan sisältöä kasvattaa muutokseen sisältyvää riskiä huomattavasti.

Kelan toiminnan kannalta olisi myös tärkeää, että toimijoiden, kuten hyvinvointialueiden ja kuntien väliset suhteet ja tehtävänjaot olisivat tulevaisuudessa mahdollisimman selkeät. Hyvinvointialueiden perustaminen, toiminnan käynnistäminen, organisointi sekä yhteistyömallien ja esityksen edellyttämien laajojen toimenpiteiden toteuttaminen on erittäin haastava asetetussa aikataulussa. Samaan aikaan taloudelliset haasteet sekä lääketieteen yhä paremmat ja kalliimmat hoidot tuovat järjestämiseen lisää niukkuutta ja priorisointitarvetta. Vaihteellisuus ja hallittu uudistaminen on siksi poikkeuksellisen tärkeää. Tietovarantojen hyödyntämisen vaatimukset sekä tietojärjestelmien kehittämiseen kohdentuvat muutokset vievät aikaa. Edellä esitetty huomioiden tulisi erityisesti panostaa hallitusohjelman ohjelmien, hankkeiden ja kokeilujen kautta nykyisten toimintamallien kehittämiseen sekä erityisesti eri toimijoiden välisiin hallinnonrajat ylittäviin nykyisten palvelujen ja etuuksien kokonaisuuksien parempaan yhteensovittamiseen sekä siihen tähtäävään tiedon hyödyntämisen vahvaan edistämiseen.

Laajat muutokset eri toimijoiden tehtävien jaoissa aiheuttavat aina laajasti erilaisia muutoksia ja edellyttävät yleensä merkittäviä investointitarpeita. Erilaiset muutokset työnjakoihin ja järjestämis- ja toimeenpanovastuisiin tulee viedä myös tietojärjestelmien tasolle. Työttömyysturvaan ja muihin etuuksiin liittyviä etuustietojärjestelmiä sekä maksatusjärjestelmiä Kela on rakentanut, kehittänyt ja ylläpitänyt jo vuosikymmenten ajan ja siten ne ovat erittäin toimintavarmoja ja pitkälle automatisoituja.

Kelan haluaa tuoda tämän esille mahdollisten työnjakojen muutosten tarkasteluun. **Hyvinvointialueiden toiminnan vakiinnuttaminen** toiminnan käynnistymisen jälkeen **vie todennäköisesti vuosia, eivätkä hallinnon muutokset saa vaarantaa asiakkaille kuuluvia oikeuksia ja etuuksia**. Näin ollen asiakkaiden oikeuksien ja tarpeiden turvaamiseksi **on tarpeen arvioida vasta myöhemmin toimijoiden välistä tehtävänjakoa ja tätä kautta sitä, mitä muita uusia tehtäviä hyvinvointialueille on perusteltua siirtää**.

Antti Jussila

ma. etuusjohtaja

Marjukka Turunen

johtava asiantuntija