

20.10.2021

Kela 132/010/2021,
21/010/130**Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja terveysjaostolle**

Asia: HE 146/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 <https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+146/2021>

Kansaneläkelaitos (jatkossa Kela) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä valtion talousarvioesitykseksi vuodelle 2022.

Yleisiä huomioita digitalisaation roolista sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa

Valtion talousarvioesityksessä ensi vuodelle digitalisaatiolle on varattu merkittävä rooli julkisen hallinnon kustannusvaikuttavuuden edistämiseksi. Tietojärjestelmien ja digitaalisten palvelujen kehittäminen nähdään kustannusvaikuttavuutta parantavana keinona myös sote-uudistuksen valmistelun nykyvaiheessa. Ensisijaisesti uudistuksessa on kuitenkin kyse kehityspennistuksista, joissa palvelujen järjestämisen ja tuottamisen toimintamalleja uudistetaan, ja digitalisaatiolla on mahdollistava rooli. Tietojärjestelmien kehittämisellä tulisi olla tiukka kytkeä uudistuksen tavoitteisiin ja palvelutoiminnan kehittämiseen ja haasteiden korjaamiseen. Edessä on paljon pitkäjänteistä ja intensiivistä toiminnan kehittämistyötä.

Kela pitää tärkeänä, että uudistuksessa edetään maltillisesti ja vaiheittain niin, että muutokset toteutetaan realistisissa aikatauluissa väestön välttämättömät palvelut turvaten. Kela tukee hyvinvointialuiden toiminnan käynnistämistä aktiivisesti mm. yhteisen tietopohjan tuottamisella yhteisten asiakkaiden palvelujen kehittämiseksi, ja osallistuu aktiivisesti kehittämishankkeisiin, esim. Ohjaamo ja Kela sairaalassa, joissa edistetään asiakkaiden elämäntilanne- ja palvelumallien kehittämistä. Sote-uudistuksen valmistelussa ja toimeenpanon kaikissa vaiheissa on tärkeää hyödyntää ja kehittää jo olemassa olevia kustannustehokkaasti toimivia järjestelmiä ja ratkaisuja kuten esim. Kanta-palveluja, ja huomioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja sosiaaliturvan muodostama asiakkaille erittäin merkittävä palvelujen kokonaisuus.

Julkishallinnon digitalisaation edistämiseksi kokonaisarkkitehtuurimenetelmän oli tarkoitus tukea kansallista kehittämistyötä mm. rakentamalla yhteistä käsitystä digi-palvelujen kehittämisen etenemispolusta sekä selkeyttämällä työnjakoa valtakunnallisten ja alueellisten palvelujen ja tehtävien välillä, mutta sen rooli kehittämisen ohjauksessa näyttää hiipuvan. Kuitenkin kansallisia tavoitteita esim. Sote-tieto hyötykäyttöön 2020 –strategian tapaan on jatkossakin tärkeää asettaa kehittämistoimia ohjaamaan.

Kela pitää julkisen tiedon avaamista ja avoimen tietotuotannon tukemista yhtenä kannatettavana keinona edistää kustannustehokasta toimintaa ja eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Julkaisemalla toimintaa kuvaavaa avointa dataa kaikkien sote-toimijoiden käyttöön ja edistämällä tie-

don laatua ja yhdenmukaisuutta parantavia toimintamalleja, tiedolla johtamista voidaan vahvistaa ja palvelutoimintaan tarvittavat uudistukset voisivat edetä entistä aktiivisemmin ja nopeammin.

Julkisen tiedon avoimuuden vastinparina tulisi olla määriteltynä sellainen kansallisesti arvokas data, joka tulisi suojata kaikissa olosuhteissa ja jota esimerkiksi ei olisi mahdollista käsitellä pilviympäristössä. Asiakkaan palveluketjussa toimivilla tahoilla tulee olla yhteinen ymmärrys ja yhteiset periaatteet tiedon suojaamiseen, jotta ketjun yksi toimija ei huolimattomuudellaan tai osaamattomuudellaan vaarantaisi dataa, jonka suojaamiseksi muut toimijat ovat tehneet paljon työtä ja kalliita investointeja. Asiakkaiden luottamuksen näkökulmasta on erittäin tärkeää, että kaikki toimijat käsittelevät asiakasdataa samalla huolellisuudella.

Tietoturvallisuuteen liittyvät haasteet asettavat uusia vaatimuksia lainsäädännölle ja budjetoinnille niin, että tarvittavia uudistuksia kyetään edistämään samanaikaisesti yli hallinnonalojen. Esimerkiksi digitaalinen identiteetti ja henkilötunnuksen uudistamiseen liittyvät ratkaisut vaikuttavat yhteiskunnassa laajasti. Uudistuksen yhteydessä tehtävät linjaukset vaikuttavat sekä julkisiin että yksityisiin toimijoihin. Identiteetin hallintaan tehtävät muutokset vaikuttavat laajasti palvelutoiminnassa käytettäviin tietojärjestelmiin, joten myös muutoksista aiheutuvat kustannukset ovat erittäin merkittäviä. Kela pitää erittäin tärkeänä, että uudistus valmistellaan huolella huomioiden tulossa olevat EU-säädökset, jotta vältetään päällekkäisiltä ratkaisuilta. Valmistelussa on tärkeää ottaa huomioon nykyistä henkilötunnusta korvaavan tunnisteen erilaiset käyttötilanteet ja -tarpeet mahdollisimman kattavasti. On huomioitava myös, että mahdolliset muutokset on toteutettava koko sote-palvelujärjestelmässä yhtenäisesti ja samanaikaisesti.

Kelan palvelutoiminnan kehittäminen

Sosiaaliturvan toimeenpanijoiden välillä on ongelmia tietojenvaihdossa ja yli organisaatorajojen menevässä tietojen käytettävyydessä. Osa havaituista ongelmista liittyy puutteelliseen tai tulokinnanvaraiseen lainsäädäntöön. Lainsäädännöstä johtuen eri toimijat keräävät asiakkailta suostumuksia tiedon käsittelyä varten. Lisäksi suostumusten rooli tietojen käsittelyperusteena on epäselvä. Tietosuojalainsäädäntö lähtee siitä, että tietojen käsittely suostumuksen perusteella ei voi olla viranomaisessa ainoa tiedon käsittelyperuste. Toisaalta taas yleistymässä oleva Omadata-lähestymistapa perustuu ainakin jonkinasteiseen luvittamiseen. Samoin sosiaali- ja terveys-tietojen luovuttamisen osalta lainsäädännössä korostetaan asiakkaan itsemääräämisoikeutta tiedoistaan. Sosiaaliturvan toimijakentässä selkeiden säädösten ja yhteisten suostumuksen hallintaa koskevien teknologisten ratkaisujen puute asettaa haasteita viranomaisten yhteistyölle ja yhteistyössä toteutettavalle asiakkaiden monialaiselle yhteispalvelulle. Vastaavia haasteita on sähköisen asioinnin osalta tunnistettu myös valtuutusasioinnissa. Paperista maailmaa ja yksittäisiä valtuutuksia on vaikea sovittaa digitaaliseen maailmaan.

Digitalisaatiota ei voi edistää ilman yhteistyötä

Kela pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveyspalvelujen rakenneuudistuksen ja sosiaaliturvauudistuksen säädösvalmistelussa painotettaisiin toimintamallien uudistamista, jotta voidaan poistaa aktiivisesti tarpeettomia esteitä mm. yhteisen suunnittelutiedon tuottamiselta ja hyödyntämiseltä digitalisaation keinoin. Myös tietojen harmonisointia tulisi edistää yhteisten käsitteiden,

sanastojen ja koodistojen määrittelyllä sekä lainsäädännön käsitteiden harmonisoinnilla. Yhteishankkeiden rahoitus- ja organisointimalleja tulee kehittää tukemaan ja ohjaamaan verkostoista palveluiden kehittämistä.

Tiedonhallintalain tulkintaan liittyviä haasteita esiintyy esimerkiksi vaihdettaessa tietoja teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä. Tiedonhallintalain 22 pykälän mukaiset tekniset vaatimukset asettavat haasteita nykyiselle kansalliselle tiedonvälitykselle. Myös menettelylliset seikat aiheuttavat epävarmuuksia rekisteritietoa hyödynnettäessä. Tiedonhallintalain mukaisesti viranomaisen tulisi ensisijaisesti hyödyntää toisten viranomaisten tietoaaineistoja eikä vaatia asiakasta esittämään sellaista todistusta, jonka voisi saada teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla toiselta viranomaiselta. Hallinnon asiakkaan oikeusturvaan liittyvät kysymykset herättävät kuitenkin epävarmuutta toisen viranomaisen tietovarantoja hyödynnettäessä. Erityisesti on noussut esiin kysymys siitä, tulisiko asiakasta kuulla rekisterin tietoa käytettäessä.

Lainsäädäntö asettaa useita haasteita asiakkaan asioinnin järjestämiselle. Digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimuksissa on tunnistettu tulkinnanvaraisuutta ja haasteellisuutta. Esimerkiksi arkistolain vaatimukset aineistojen arkistokelpoisuudesta voivat aiheuttaa haasteita saavutettavuudelle. Tietosuojalainsäädännöstä tulevat henkilötietojen käsittelyä ja käsittelijöitä koskevat vaatimukset rajoittavat esimerkiksi julkisten pilvipalveluiden hyödyntämistä ja siten käytettävissä olevien viestintäratkaisujen valikoimaa. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti asiakkaan asiointia järjestettäessä tulisi kiinnittää erityistä huomioita asioiden henkilöiden tarpeisiin. Lainsäädännöllä tulisikin tukea data-analytiikan menetelmin tapahtuvaa asiakkaan palvelutarpeen kartoitusta ja palveluohjausta.

Digitalisaatiota on kyettävä edistämään yli hallinnon rajojen. Tärkeitä toimenpiteitä ovat yhteinen asiakaslähtöinen suunnittelu, yhteiset periaatteet (esim. julkishallinnon API-periaatteet tai pilvipalveluiden periaatteet), yhteisesti määritellyt toimialariippumattomat ja toimialakohtaiset palvelut sekä verkostomainen viranomaisyhteistyö ja tavoitteita edistävä rahoitusjojaus.

Kela on pitkään tehnyt aktiivisesti hallinnonalat ylittävää yhteistyötä valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti tavoitteena kehittää palveluja asiakkaiden elämäntilanteen mukaan kokonaisvaltaisesti (esim. [Ohjaamo](#), [Kela sairaalassa](#) jne.). Yhteistyötä tehdään sekä hanketyyppisesti että kehittämällä palvelumalleja yhteisten asiointipisteiden tai nk. pop up – palvelun kautta. Palvelujen ja toimintamallien kehittämisessä käytetään apuna Kelan tietovarantoja ja moniammatillista osaamista, esim. tutkijoita ja analytikoita.

Digitalisaatio Kelassa: nykytila ja suunnitelmat

Kelan tietovarannot ja tiedonhallinta

Kelan toiminnan perustana ovat valtakunnallinen tiedonhallinta ja tietotekniikan mahdollistamat ratkaisut. Sosiaaliturvaetuuksien käsittelyyn tarvittavia tietoja saadaan käyttöön laajasti viranomaisten tiedonvaihdon kautta sekä kansallisilta että kansainvälisiltä toimijoilta. Silti asiakaita edelleen edellytetään myös itse toimittamaan laajasti tietoja ja liiteaineistoja etuuspäätöksenteon tueksi.

Kela

PL 450, 00056 Kela
Puhelin 020 634 11
etunimi.sukunimi@kela.fi
www.kela.fi

Vuosikymmenten aikana Kelaan on kertynyt erittäin kattavat ja laadukkaat tietovarannot, jotka muodostavat edellytykset huomattavasti nykyistä laajemmalle tietojen hyödyntämiselle yli organisaatorajojen, mm. tiedolla johtamisen tukemiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa on Kelaan kertyviin tietovarantoihin perustuvien kansallisten tietopalveluiden hyödyntämisessä paljon potentiaalisia mahdollisuuksia tukea tulevien hyvinvointialueiden toimintaa.

Kela näkee, että sosiaaliturva- ja sote-sektorin yhteinen tiedon- ja datanhallinnan kehittäminen on edellytys koko toimialan digitalisaation hyötyjen saavuttamiselle ja siksi siihen tulisi suunnata merkittävää kehittämispanosta. Tiedon- ja datanhallinnan tulee tukea toiminnallisesti ja teknisesti uusien digitaalisten palvelujen toteuttamista sekä tiedon laatua, eheyttä, hyödynnettävyyttä sekä tietosuojaa ja –turvaa. Tämä edellyttää olemassa olevien IT-kyvykkyyksien hyödyntämistä ja uutta teknologiaa.

Kelan järjestelmät ja teknologiat

Suomen sosiaaliturvalainsäädännön monimutkaisuus heijastuu toimeenpanoa tukevien järjestelmien rakenteisiin. Uusien teknologioiden (mm. analytiikka, tekoäly, robotiikka, integraatioratkaisut, pilviteknologia) mahdollistamat IT-ratkaisut tarjoavat aivan uudenlaisia mahdollisuuksia suunnitella palvelutoimintaa asiakastarvelähtöisesti. Esimerkkejä uudistuvista, teknologioiden kehittymiseen perustuvista ratkaisuista ovat chatti-palvelut asiakkaan etuushakemisen tukena tai lohkoketjupohjaisen älyrahakkeen soveltuvuuden kokeilu etuuksien maksamiseen.

Miten digitalisaation hyödyt saadaan toteutettua

Digi-loikalle on ollut tyypillistä paperipohjaisten prosessien digitoiminen ja sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen, mutta nyt olisi edettävä varsinaiseen digitalisaatio-loikkaan. Digitalisaatio-loikassa toimintamallit uudistetaan niin, että asiakkaan asiointitarve useissa eri viranomaisissa minimoidaan, palvelut tuodaan asiakkaan elämäntapahtumiin oikea-aikaisesti ja oikeassa paikassa, ja palvelussa tarvittavat viranomaisen käytössä olevat tiedot hyödynnetään kattavasti palvelutapahtumassa. Palvelutapahtumat rakentuvat osaksi kulloistakin asiakkaan elämäntapahtumaa - ei erillisenä perinteisenä hakemusprosessina, jossa asiakas joutuu etsimään tarvitsemansa viranomaispalvelut, hakeutumaan palvelua toteuttaviin palvelukanaviin sekä toimittamaan paljon yksityiskohtaista tietoa ja liitteitä saadakseen asiansa vireille.

Digitaalisten palveluiden kehittynein aste on palvelu, jossa asiakkaan ei tarvitse kontaktoida suoraan palvelun tarjoajaa. Esimerkkinä tällaisesta palvelusta ovat Kelan eri toimijoiden kanssa toteuttamat suorakorvausratkaisut, joissa toimintamallia on muutettu asiakkaan hakeusten tekemisestä, toimittamisesta ja käsittelystä malliin, jossa sosiaaliturvaetus tarjotaan asiakkaalle varsinaisen elämäntapahtumaan liittyvän palvelutapahtuman yhteydessä, osana asiakkaan normaalia palvelupolkua. Esimerkiksi apteekit toimivat lääkekorvausten palvelukanavana lääkkeiden ostotapahtuman yhteydessä. Kelan rooli on tarjota taustapalveluna apteekkeille tarvittavat tiedot palvelutapahtuman yhteyteen. Reseptitiedot apteekki saa suoraan Kanta-palveluiden sähköisestä reseptipalvelusta. Kelan tietovarantoja hyödynnetään palvelurajapintojen kautta ja asiakas saa lääkekorvauksen suoraan lääkeoston yhteydessä. Suorakorvauspalvelut ja sähköinen reseptipalvelu ovat aidosti digitaalisia palveluja. Kun digitaaliset palvelut toteutetaan asiakaslähtöisesti ja saavutettavuusvaatimukset huomioiden, ne eivät edellytä kansalaisilta vaativia digivalmiuksia tai laitteita.

Kelan etuuskäsittelyn ja asiointipalvelujen uudistamisen kokonaisuus (EEPOS-kehittämishjelma)

Valtion talousarvioesityksessä 2022 Kelan rahoitustarve etuuskäsittelyn ja asiointipalvelujen uudistamiseen on huomioitu. Uudistuksen rahoituksen varmistaminen jatkuvuudelle on edelleen avoinna, mikä aiheuttaa riskejä ja kustannusten lisäyksiä uudistuksen toteuttamiselle. Kela toimeenpanee sosiaaliturvaa tietojärjestelmien avulla. Yhden työpäivän aikana vastaanotetaan noin 60 000 etuushakemusta ja maksetaan etuuksia noin 54 miljoonaa euroa. Asiakkaille tarjottavat asiointipalvelut eivät ole käyttäjäystävällisiä ja perustuvat vanhaan teknologiaan. Järjestelmät toimivat ympäristössä, johon markkinoilta on saatavissa erittäin huonosti osaamista ja nykyiset osaajat eläköityvät kiihtyvään tahtiin 2020-luvulla. Kelan kyky toimeenpanna sosiaaliturvan muutoksia on vaarassa ilman uudistuksen rivakkaa toteuttamista. Järjestelmien uudistamisella voidaan nopeuttaa jatkossa myös lakimuutosten läpivientiä ja helpottaa järjestelmien tietoturvan pitämistä ajan tasalla. Tietoturvan uhkakuvat muuttuvat koko ajan ja niiden hallintaan täytyy panostaa.

Uudistettava järjestelmäkokonaisuus on erittäin laaja ja koostuu pääosin räätälöidyistä, keskuskonepohjaisista järjestelmistä. Uudistuksen arvioidaan jatkuvan vuoteen 2031 saakka. Uudistuksen kohteina ovat

- Sähköiset asiointipalvelut – 35 kpl
- Etuuskäsittelyn järjestelmät – 40 kpl
- Merkittäviä etuuskäsittelyn tukijärjestelmiä – 20 kpl
- Tiedonvaihdon järjestelmät – 5 kpl

Uudistuksen tavoitteina on erityisesti turvata Kelan toimeenpanokyky sosiaaliturvan lainsäädännön muuttuessa ja tarjota asiakkaille sujuvat, elämäntilannelähtöiset asiointipalvelut. Uudistus mahdollistaa kaikkien etuuksien hakemisen sähköisesti ja monen etuuden hakemisen kerralla elämäntilanteen mukaisesti. Lisäksi uudistus helpottaa merkittävästi tiedonvaihtoa Kelan ja sen kumppaneiden välillä alentaen toimintakustannuksia. Uudistus alentaa Kelan tietojärjestelmäkokonaisuuden jatkuvuuteen ja kustannustasoon liittyviä riskejä.

Kelan arvio toimintakulujen lisärahoitustarpeesta on noin 120 milj. euroa (vuoden 2022 valtionosuudella noin 90 milj. euroa). Lisärahoitustarpeessa on otettu huomioon nykyiset käytettävissä olevat resurssit ja uudistuksen aikana syntyneet taloudelliset hyödyt. Taloudellisia hyötyjä syntyy etuuksien manuaalikäsittelyn ja asiointipalvelujen tehostamisesta sekä etuuksien käsittelyn automatisoinnista asteittain. Kela arvioi saavutettavien vuotuisten taloudellisten hyötyjen olevan toimintakuluina vähintään 6 milj. euroa vuoteen 2032 mennessä.

Kelan kriittisen infrastruktuurin huoltovarmuuden kehittäminen

Kela operoi ja ylläpitää IT-käyttöpalveluita omana työnään sekä Kelan etuustoiminnan että sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeisiin (Kanta). Kelan käyttöympäristö on toteutettu kahdella konealustalla, jotka sijaitsevat samalla paikkakunnalla Kelan tiloissa. Nykyinen ratkaisu sisältää riskejä

Kelan huoltovarmuuskriittisten toimintojen lamaantumiselle tilanteissa, jossa kyseiselle paikkakunnalle kohdistuisi merkittäviä häiriöitä. Tällaisia häiriöitä voisivat olla esimerkiksi sähkönjake- luun, tietoliikenteeseen tai suuronnettomuuksiin tai tulipaloihin liittyvät paikalliset riskit. Kelan koko päätöstuotanto ja asiointipalvelu ovat sähköisen tiedonhallinnan piirissä ja kuvattu tilanne vaarantaisi kaiken Kelan etuuksien ratkaisu- ja maksatustoiminnan. Kolmannen konesalin tarkoituksena on lisätä palvelutoiminnan vikasietoisuutta sekä toimia varamenettelynä tilanteissa, joissa käyttöpalveluiden toiminta nykyisellä paikkakunnalla on estynyt. Kokonaisuuden kannalta olisi järkevää toteuttaa varamenettely yhtä aikaa Kanta-palvelujen ja Kelan sosiaaliturvan maksamiseen liittyvien järjestelmien osalta. Suunnittelussa on otettava huomioon Kelan tietoihin kohdistuvat turvallisuusvaatimukset, sekä lisäksi Kanta-palveluita koskeva erillissäätely. Kelan kriittisen infrastruktuurin huoltovarmuuden kehittämisen pysyvät kustannukset ovat vuodesta 2022 alkaen toimintakuluina noin 5,5 milj. euroa (4,3 milj. euroa valtionosuutena). Esitetty lisätarve ei sisälly valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2022. Kela pitää lisärahoitusta välttämättömänä toimintavarmuuden ja tietoturvan kehittämisen turvaamiseksi.

Tietoturvakehittämisen välttämättömät lisäpanostukset

Tarve nykyaikaistavalle tietoturvan kehitystyölle Kelassa on välttämätön ja akuutti. Nykyisillä resursseilla tietoturvan ja huoltovarmuuden sekä varautumisen kokonaisvaltaiselle, ajan uhkakuvien vaatimalle kehittämiselle ei ole edellytyksiä. Nämä tarpeet Kela on tuonut esiin sekä kuluavana vuonna että aiempina vuosina eri yhteyksissä sekä valtion kehys- ja talousarvioprosessin yhteydessä. Lisärahoitus mahdollistaa kehittämistoimien keskittämisen tietoturvaan, huoltovarmuuteen ja varautumiseen liittyvän teknologiapainotteisen havainnoinnin ja osaamisen kehittämiseen, haavoittuvuuksien hallinnan kehittämiseen, tietoturvallisuuteen liittyvän reagoinnin sekä havaittujen tietoturvapoikkeamaepäilyjen tutkinnan kehittämiseen. Samalla kohotetaan merkittävästi Kelan resilienssiä erilaisissa häiriö- ja poikkeustilanteissa. Kelan teknologia-pohjaiset varautumis-, toipumis- ja jatkuvuuden turvaamiseen tarkoitetut menettelyt vaativat tulevana vuosina jatkuvaa päivittämistä vastatakseen nykypäivän toimintaympäristöä ja vaatimuksia. Edellä mainittujen lisäksi varoja käytetään Julkisen hallinnon digitaalisen turvallisuuden kehittämisohjelman toimeenpanosuunnitelman avulla havaittujen kehittämiskohteiden, kuten turvallisuusarkkitehtuurin edistämiseen, yhteiskunnalle tärkeiden palveluiden turvallisuuden edistämiseen sekä yhteensopivuuden parantamiseen muun julkisen hallinnon kanssa. Kela pyrkii vuosien 2021-2031 välisenä aikana uusimaan etuuskäsittelyn järjestelmät ja alustat kohti turvallisempia, modernimpia ja käyttökuluiltaan kustannustehokkaampia vaihtoehtoja. Vuoden 2022 toimintakuluarviot sisältävät tietoturvan kehittämiseen liittyviä kuluja noin 6,2 milj. euroa (valtionosuutena 4,8 milj. euroa). Tietoturvan kehittämisen rahoituksen varmistaminen jatkuvuudelle on edelleen avoinna. Tämä hankaloittaa osaavan henkilöstöresurssin hankintaa.

Kanta-palvelujen tilanne ja kehittäminen

Kanta-palvelut ovat keskeinen osa valtakunnallisia kansalaisten ja sosiaali- ja terveydenhuollon digipalveluja ja tärkeä sote-toiminnan ja -integraation tuki. Omakannan, Potilastiedon arkiston, Reseptikeskuksen ja Lääketietokannan lisäksi Kanta-palveluja ovat nykyisin myös sosiaalihuollon

Kela

PL 450, 00056 Kela
Puhelin 020 634 11
etunimi.sukunimi@kela.fi
www.kela.fi

asiakastiedon tietovaranto, Omatietovaranto, Kuva-aineistojen arkisto, Kelain, Rajat ylittävä resepti, yhteistestauspalvelu ja kanta.fi. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen toissijaisen käytön lain nojalla Kelan tulee kehittää ja ylläpitää resepti- ja asiakastietojen tietoallasta tutkimus- ja viranomaiskäyttöön. Kanta-palvelujen käyttö kasvaa edelleen ja palvelujen toiminnallisuudet laajenevat STM:n ja THL:n määrittelemän etenemissuunnitelmaan pohjautuen. Koko maassa 24/7 käytössä olevat Kanta-palvelut ovat laajentuneet vaihteittain.

Alkujaan Kelan Kanta-palvelujen kustannusten korvaamiseen varattu valtion talousarvion momentti 33.01.25 on v. 2022 budjetissa laajennettu ”Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliseen tiedonhallintaan”. Kela pitää hyvänä, että momentin rahoitusta voidaan nyt käyttää korvauksiin Kelalle Kanta-palvelujen kehittämisen ja ylläpidon kustannuksista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen toissijaisen käytön kehittämisen kustannuksista. Kanta-palvelujen kehittämis- ja lainmuutuskustannukset sekä palvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi määrääjoin tehtävät laite- ja ohjelmistoinvestoinnit katetaan myös kyseiseltä momentilta. Kelan näkökulmasta haasteelliseksi momentin käytön tekee kuitenkin se, että momentin käyttötarkoitusta on laajennettu samanaikaisesti niin, että sitä voidaan käyttää monien muidenkin toimijoiden tehtävien rahoittamiseen, valtionavustuksien myöntämiseen ja lainsäädännön jatkokehittämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Samanaikaisesti kun talousarvion momentin 33.01.25 rahoituksen taso on noussut, sen käyttökohteet ovat laajentuneet merkittävästi.

Kelan Kanta-palvelut ovat momentin rahoituskohteina olevista järjestelmistä kokoluokaltaan suurin. Palvelujen kehittämiseen ei voida käyttää Kelan toimintamenoja. Momentin muut käyttökohteet ovat luonteeltaan erilaisia, hanketyyppejä tai kohteeseen on käytettävissä myös muuta rahoitusta. Kelan näkökulmasta Kanta-palvelujen rahoituksesta on kehittynyt raskas ja monimutkainen kokonaisuus. Rahoituksen pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta tulisi parantaa, rahoitusmallin hallinnointia keventää. Valtion budjetin lisäksi kustannuksia katetaan julkisen ja yksityisen terveydenhuollon sekä apteekkien käyttömaksuilla. Käyttömaksuilla korvataan Kelalle palvelujen tuki- ja ylläpitokustannukset sekä palvelujen käyttöön liittyvä asiakasviestintä. Osa käyttökuluista katetaan lisäksi valtion talousarvion momentilta ”Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen tiedonhallinta” (33.01.25). Kanta-palvelujen rahoitussuunnittelun haasteita lisää osaltaan merkittävästi sekin, että käyttäjämaksujen tason tulisi asiakkaiden näkökulmasta pysyä mahdollisimman vakaana.

Vuoden 2022 valtion talousarvion momentille 33.01.25 on varattu n. 36 miljoonaa euroa. Kanta-palvelujen lainmuutoksiin ja kehittämiseen tarvittava määräraha on Kelan arvion mukaan 26 milj. euroa vuonna 2022. Kelan rahoitustarvetta kasvattaa erityisesti uuden Asiakastietolain toimeenpano (säädöskokoelma 785/2021) 1.11.2021 alkaen vaihteittain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen toissijaisen käytön lain asettamat vaatimukset. Tehtäväksi tulee uusia palvelukokonaisuuksia myös sote-sektorin ulkopuolisille asiakasryhmille. Tästä syystä ylläpitokustannukset kasvavat ja ne tulevat ainakin aluksi valtion rahoituksen piiriin. Myös Kantaan liitettävien tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistaminen laajenee lainmuutoksesta johtuen. Lisäksi hyvinvointialueiden muodostamisesta ja muista sote-tarpeista aiheutuu uusia tehtäviä. Kanta-palveluihin tehdään kiireellisiä rekisterinpitäjämuutoksia, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa syntynyt asiakastieto saadaan käyttöön kaikille uusille toimijoille. Myös palvelujen tietoturvallisuuden kehittämistä on jatkettava keskeytyksettä. Sosiaalihuollon asiakastiedon arkisto, Kansallinen koodistopalvelu ja Omatietovaranto rahoitetaan vuosina 2021-2023 kokonai-

suudessaan momentilta 33.01.25, sillä asiakkailta perittävien käyttömaksujen määräytymisperusteet eivät toistaiseksi kata näitä palveluja. Momentilta 33.01.25 rahoitetaan myös Kantaan liitettävien asiakas- ja potilastietojärjestelmien yhteistestaus.

Suomi on mukana kehittämässä keskeiset terveystiedot kokoavaa potilasyhteenvetoa yhteistyössä EU:n Patient Summary (potilasyhteenveto) -hankkeen kanssa vuosina 2021-2024 osana Kanta-palvelujen kehittämistä. Tämän lisäksi jatketaan EU-tasoista Rajat ylittävä resepti-palvelun kehittämistä. Lääkehoidon kehittämisessä osallistutaan lääketurvallisuutta edistävään UNICOM-hankkeeseen. Osa EU-hankkeiden rahoituksesta tulee EU:n kautta ja kansallinen osuus katetaan momentilta 33.01.25. Kansalliseen rahoitukseen on sitouduttu rahoitushakemuksen yhteydessä.

Kanta-palvelujen koronapandemiaan liittyvät tehtävät jatkuvat edelleen vuonna 2022. Kelalle korvataan tehtävistä aiheutuneet kustannukset erikseen THL:n kanssa tehdyn rahoitussopimuksen perusteella. Kanta-palveluihin nojautuen on Suomessa kyetty rakentamaan koronatilanteen hallinnassa tarvittavia toimintamalleja. Vuonna 2021 Omakannalla on ollut EU:n koronatodistuksen ja koronapassin myötä yli 1,1 miljoonaa käyttäjää kuukaudessa ja koko väestöstä n. 3 miljoonaa on käyttänyt palvelua tänä vuonna. Yli 1,3 miljoonaa suomalaista on hakenut tähän mennessä koronatodistuksen Omakannasta.

Kanta-palveluihin liittyvien tutkimus- ja viranomaispalvelujen rahoitus

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen toissijaisesta käytöstä tuli voimaan keväällä 2019. Laki velvoittaa Kela Kanta-tietopalvelutuotannon toteuttamiseen viranomais- ja tutkimuskäytön tarpeisiin vuoden 2021 alusta lukien. Palvelukokonaisuuden rakentaminen vaatii tietoturvallisen tietotalustan, jonka kehittäminen on käynnissä (Kanta-tietotalusta, tietotuotanto- ja raportointipalvelu). Tietotalusta pitää sisällään Reseptikeskuksen ja Potilastiedon tietovarannon sisällöt ja jatkossa myös sosiaalihuollon tietoja. Tietotalustan kehittämisen rahoitus ei ole sisällytynyt Toivo-ohjelman Valtava-hankkeen suunnitelmaan niin, että kehittäminen etenisi lain edellyttämässä laajuudessa ja aikataulussa. Kelalta puuttuu toistaiseksi kohdennettu rahoitus Kanta-tiedon toisiokäytön kehittämiseen ja jatkuvaan palvelutoimintaan. Valtion talousarvioesityksessä 2022 momenttia 33.01.25 'Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen tiedonhallinta' on muutettu siten, että se mahdollistaa toisiokäytön laista ja THL-laista aiheutuvien kustannusten korvaamisen Kelalle STM:n harkinnan mukaan. Kela esittää 2,5 miljoonan euron lisärahoitusta toisiolain mukaisten palvelutoiminnan tehtävien hoitamiseen.

Yhteenveto

Kela tekee yhteistyötä hyvinvointialueiden ja kuntien kanssa asiakastietopohjan rakentamisessa yhteisten asiakkaiden palvelumallien ja tarvittavien tietojärjestelmien kehittämisessä. Kela toivoo pikaista lainsäädännön selkeyttämistä niin, että yhteisessä käytössä tarvittavan tiedon käyttöä voidaan laajentaa ja saatavuutta parantaa asiakkaan suostumuksella. Tätä pidetään erittäin tärkeänä palvelujen kustannusvaikutavuuden ja hyvän asiakaskokemuksen kannalta.

Kela

PL 450, 00056 Kela
Puhelin 020 634 11
etunimi.sukunimi@kela.fi
www.kela.fi

Yhteiskunnan turvallisuustilanteeseen, erityisesti kyberturvallisuuteen liittyvien uhkien kasvu ja laajenevat digitaaliset palvelut edellyttävät tietoturvallisuuden jatkuvaa kehittämistä ja priorisointia sekä huoltovarmuuden huomioimista entistä vahvemmin. Kelan hallinnoimissa tietovarannoissa ja –järjestelmissä olevan tiedon luonne huomioiden Kela pitää erittäin tärkeänä riittävän ja pitkäjänteisen lisärahoitukset turvaamista näille tehtäville.

Tietopalvelujohtaja

Marina Lindgren