7.11.2017

VM / KAO / VVA

KUNTA- JA TERVEYSJAOSTO TORSTAI 9.11.2017 KLO 10:00 / HE 106/2017 – TAUSTOITUSTA ETUKÄTEEN LÄHTETTYIHIN KYSYMYKSIIN LIITTYEN

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto kokoontuu 9.11.2017 käsittelemään valtion talousarvioesitystä vuodelle 2017.

Valiokunnalta saatiin etukäteen seuraavat etukäteiskysymykset:

- ICT-palvelujen kehittäminen ja toimenpiteet uudistusten yhteen toimivuuden varmistamiseksi?
- Maakunta- ja sote-uudistuksen eteneminen ja valmisteluun ehdotettujen resurssien riittävyys?
- SoteDigi-muutosohjelman ja Sotedigi-yhtiön resurssit?
- Miten ammatinharjoittajien ja pk-yritysten ict-kulut pidetään sellaisina, ettei niistä muodostu este tulla valinnanvapaustuottajaksi?
- Miten varmistetaan palvelukeskusten kustannustehokkuus ja onko maakuntien pakko käyttää niitä, jos saavat tehokkaampaa palvelua muualta?

Tähän muistioon on koottu VM:n asiantuntijoiden näkemyksiä esitettyihin kysymyksiin.

ICT-palvelujen kehittäminen ja toimenpiteet uudistuksen yhteentoimivuuden varmistamiseksi?

Maakunta- ja sote-uudistuksessa ICT-palveluiden yhteentoimivuutta varmistetaan uudistuksen toimijoille ja niiden sidosryhmille suunnatuilla yhteisillä toimintamalleilla, työvälineillä ja suosituksilla.

Uudistuksen toimeenpanoon liittyen on käynnistetty valmistelu maakuntien viitearkkitehtuurin laatimiseksi. Viitearkkitehtuurin kuvaamisen jälkeen työ syvenee maakuntien kokonaisarkkitehtuurin alueelle.

Edellä kuvatun rinnalla on käynnissä valmistelu sote-kokonaisarkkitehtuurista. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimivuus edellyttää ICT-ratkaisuja, joilla asiakkaiden tietoja voidaan käyttää organisaatio- ja aluerajoista riippumattomasti. Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa ja ICT-ratkaisuja suunnitellaan ja ohjataan kokonaisuutena.

Valtakunnallisten kokonaisarkkitehtuurin yhteiset periaatteet ja linjaukset soveltavat JHS 179 -suosituksen mukaisen periaatetason kuvauksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollolle yhteisiä kuvaukset toiminta-arkkitehtuurista, tietoarkkitehtuurista sekä tietojärjestelmäarkkitehtuurista. Näitä kuvauksia täydennetään erillisissä terveydenhuollon potilastietojen ja sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä ja valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja kuvaavissa arkkitehtuurikuvauksissa.

Maakuntien toimintaa koskevien tavoitteiden saavuttaminen vaatii valtakunnallisen tietohallinnon ohjauksen uudistamista sekä tehokkaan ohjausmallin luomista uuteen sote- ja maakuntarakenteeseen. Valtakunnallisen tietohallinnon ohjausmallin valmistelu on parhaillaan käynnissä. Lisäksi Valtakunnallisilla ICT-palvelukeskusten työllä voidaan tukea toiminnan ja ICT-palveluiden kehittämistyötä ja niiden johtamista kokonaisuutena, mikä edistää yhteentoimivuutta ja kustannustehokkuutta sekä antaa keinoja tukemaan muutosjohtamista.

Maakunta- ja sote-uudistuksen eteneminen ja valmisteluun ehdotettujen resurssien riittävyys?

Talousarvioesityksessä momentille 28.70.05 (Maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelun ja toimeenpanon tuki) esitetään määrärahoja noin 180,5 milj. € vuodelle 2018. Esitetty määräraha on kokonaisuutena niukka, mutta riittävä. Momentin määrärahasta kohdistetaan maakuntien esivalmistelun ja väliaikaishallinnon tukeen yleistä tukea 40 milj. € vuonna 2018. Määräraha on niukka, mutta arvion mukaan sen pitäisi turvata valmistelun jatkuminen suunnitellusti.

Määrärahaa käytetään maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen johto-, ohjaus- ja koordinointitehtäviin valtiovarainministeriössä ja sosiaali- ja terveysministeriössä. Lisäksi määrärahaa käytetään uudistuksen muutostukeen varmistamaan uudistuksen toimeenpano maakunnissa.

Rahoituksen kohdentumista eri käyttötarpeisiin on valmisteltu uudistuksen virkamiesjohtoryhmän toimesta. Määrärahan jakautumisesta maakuntiin ja määrärahatasosta ylipäätään käydään myös vuoropuhelua maakuntien vastuuvalmistelijoiden kanssa.

Euromääräisesti suurin osa toimeenpanoon esitettävästä rahoituksesta kohdistuisi ICT-muutosten suunnitteluun ja toimeenpanoon sekä maakuntien ICT-valmistelun tukeen. Vuoden 2018 käyttösuunnitelmaluonnoksessa ICT-kehittämiseen sekä maakuntien ICT-tukitoimenpiteisiin on kohdistettu noin 135 milj. € vuonna 2018.

Maakuntien tarvitsemaan valmistelurahoitukseen ja ylipäätään toimeenpanon rahoitukseen vuosina 2019 ja 2020 hallitus ottaa kantaa kevään julkisen talouden suunnitelman yhteydessä. Huomioitavaa on, että määrärahaesitykset momentille 28.70.05 eivät pidä sisällään ministeriöiden esityksiä pysyvien ohjaustehtävien resurssoimiseksi. Nämä esitykset sisältyvät eri ministeriöiden toimintamenoja koskeviin määrärahaesityksiin.

SoteDigi-muutosohjelman ja SoteDigi-yhtiön resurssit?

SoteDigi-muutosohjelman resurssit STM:ssä on 4 - 5 htv/vuosi. Makudigi-muutoksen/hanketoimiston resurssit VM:ssä 5 - 6 htv/vuosi.

Määrärahat TA 2017 ja TAE 2018:

- valinnanvapauspilotit: 2017 30 milj. euroa ja 2018 100 milj. euroa
- valinnanvapausmallin edellyttämät ICT-toteutukset: 2017 10 milj. euroa ja 2018 10 milj. euroa
- valinnanvapausmallin toteuttamista tukevat muut kansalliset hankkeet: 2018 10,3 milj. euroa
- Lisäksi Kanta palveluilla ja niiden kehittämisellä on oma rahoitus talousarviossa
- maakuntien ICT-muutoksen valmistelun tukeminen: 2017 15 milj. euroa ja 2018 noin 100 milj. euroa
- ICT-palvelukeskusvalmistelu: 2017 1 milj. euroa ja 2018 10,6 milj. euroa

SoteDigi Oy:n resurssit:

- Yhtiön pääoma 90 milj. euroa
- Yhtiölle on nimitetty hallitus 3.10.2017 ja se aloittanut toimintansa: Hallituksen puheenjohtaja Hannu Leskinen, varapuheenjohtaja Siv Schalin, jäsen Tapio Niskanen
- SoteDigi Oy:n toimitusjohtajan rekrytointi on käynnistetty marraskuun alussa. Tavoite on, että toimitusjohtaja rekrytoitu 01/2018. Yhtiön muuta henkilöstöä rekrytoidaan sen jälkeen kun toimitusjohtaja saatu.

Miten ammatinharjoittajien ja pk-yritysten ICT-kulut pidetään sellaisina, ettei niistä muodostu este tulla valinnanvapaustuottajiksi?

Tietojen liikkuminen on monituottajuuden edellytys ja kaikkien siihen haluavien tuottajien pitää käyttää kansallisesti säädettyjä ratkaisuja. ICT-palveluista aiheutuvat kustannukset ovat sote-palveluyritykselle toimintaan kuuluva välttämätön kuluerä, kuten esim. toimitilavuokrat. Kansalliset ratkaisut tehdään keskitetysti, mikä mahdollistaa kustannustehokkaan kehittämisen ja käytön. Pienten yritysten käyttö mahdollistetaan maakuntien yhteisen ICT-palvelukeskusyhtiö Vimanan kautta. Pienille toimijoille kulut ovat todennäköisesti pienemmät kuin yrityksen erikseen markkinoilta hankkimat.

Miten varmistetaan palvelukeskusten kustannustehokkuus ja onko maakuntien pakko käyttää niitä, jos saavat tehokkaampaa palvelua muualta?

Tähän kysymykseen liittyen on vastaukset eritelty palvelukeskuksittain niiden eroavaisuuksista johtuen. Palvelukeskusten kustannustehokkuutta ja niin sanottua käyttövelvoitetta on kuvattu Vimana Oy:n, Hetli Oy:n ja Maakuntien tilakeskus Oy:n osalta.

Vimana Oy, maakuntien ICT-palvelukeskusyhtiö

Vimana oy rakennetaan toimintamalliltaan kevyeksi organisaatioksi, joka pystyy hankkimaan ja tarvittaessa tuottamaan asiakkailleen ICT-palvelut alihankkijoidensa ja tytäryhtiöidensä kautta. Yhtiö toimii omakustannusperiaatteella ja on siten voittoa tavoittelematon. Kevyellä organisaatiolla ja tiukalla kaupallisten toimijoiden kilpailuttamisella varmistetaan myös kustannustehokkuus.

Huomioitavaa on, että täysin vastaavaa palvelukeskusmallia ei julkishallinnossa aiemmin ole ollut. Uudentyyppisellä palvelumallilla ja nykyaikaisilla palveluilla varmistetaan maakuntien halukkuus hankkia palvelunsa Vimanalta Oy:ltä. Erityisesti pyritään siihen, että merkittäviä, kaikkien maakuntien tarvitsemia ICT-palveluita ei rakenneta 18:sta kertaan vaan kustannustehokkaasti Vimanan kautta. Vimana Oy on jatkossa maakuntien yhtiö, josta he voivat kilpailuttamatta itse jokaista palveluita erikseen hankkia tarvitsemiaan ICT-palveluja.

Yhtiön palveluja ja henkilöstömäärää kasvatetaan tarpeiden mukaisesti ja maltillisesti. Tavoitteena on myös se, että löytyy aikanaan keinot nykyisten sairaanhoitopiiriomisteisten ja Vimana Oy:n keskinäisen ICT- palvelukonsernin muodostamiseen.

Viime kädessä Vimana Oy:n palveluista ja kustannustehokkuudessa tulevat vastaaman maakunnat, joille omistus siirtyy ennen maakuntien toiminnan aloittamista. Jotta maakuntavalmistelun tarpeet tulisivat jo aikaisessa vaiheessa yhtiölle tietoon, on jo nyt perustettu Vimana Oy:n asiakasneuvottelukunta. Neuvottelukunnassa on edustettuna kaikkien maakuntien valmisteluorganisaatiot. Myös Vimana Oy:n hallituksessa on jo tällä hetkellä maakunnallista edustusta.

Valmisteilla olevassa asetuksessa määritellään tarkemmin Vimana Oy:n tuottamat palvelut. Osaan niistä kohdistuu käyttövelvoite. Tällaisiksi palveluiksi on kaavailtu perus-ICT-palveluita sekä lähinnä toimialariippumattomia ratkaisuja (esimerkiksi asianhallinta, digityöympäristöt jne.). Näitä käyttövelvoitteen piirissä olevia palveluja on maakuntien hankittava Vimanalta tai sen tytäryhtiöiltä.

Käyttövelvoitteella pyritään kannustamaan kustannustehokkaaseen ICT- palvelujen hankintaan ja tuotantoon siten että esimerkiksi hankintoja ja uusien palvelujen rakentamis-

ta ei tehtäisi moneen kertaan eikä kovin sirpaleisella mallilla. Tämä ei tarkoita sitä että kaikille maakunnille tulisi yksi ja sama perusICT-palvelu, vaan Vimana Oy voi tuottaa erilaisia tapoja hoitaa esim. perustietotekniikka hankintasopimusten kautta, ei Vimanan omana tuotantona.

Käyttövelvoitteesta voi poiketa niillä ehdoilla jotka asetukseen tullaan kirjamaan. Käyttövelvoitteesta poikkeamiseen määritellään asetuksessa oma prosessinsa. Ennen asetuksen voimaantuloa maakuntia on kuultava.

Hetli Oy, maakuntien talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus

Maakunnat vastaavat Hetlin strategisesta ohjauksesta sekä tavoiteasetannasta. Palveluiden keskitetyllä ohjauksella (palvelutuotanto sekä toimintamallit) mahdollistetaan kaikille maakunnille kustannustehokkaat, laadukkaat ja toimintavarmat palvelut. Rakenne takaa kustannusten läpinäkyvyyden yli maakuntien ja mahdollistaa kirittämisen yhteisillä järjestelmillä. Läpinäkyvyys takaa myös sen, että maakunta tuskin haluaa ylläpitää omaa maakunnallista ratkaisuaan, jos se muodostuu kalliimmaksi kuin muiden maakuntien kustannustaso.

Hetlin palveluita ohjataan selkeillä palvelutaso- ja hintatasotavoitteilla. Hetlin kautta yhdistämällä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut saadaan hyödyksi suuruuden ekonomia, joka on erinomainen mm. robotisoinnille. Myös alueellisen ketterän kehityksen hyödyt jaetaan ylimaakunnallisesti. Maakuntien yhteisellä kehittämisellä saavutetaan ajantasaiset, kustannustehokkaat, asiakastarpeet täyttävät, sähköiset talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut ja yhtenäistetään palvelukokonaisuus.

Kaksoisrakenne (Hetli ja maakunnalliset palveluyhtiöt) mahdollistaa edelleen myös maakunnallisten yhtiöiden ja kuntien yhteispalveluiden kehittämisen talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa, vaikka Hetli itse ei voi tuottaa palveluita kunnallisille toimijoille.

Maakuntalaissa on määritelty lähtökohdat joilla maakunta voi hakea poikkeuslupaa käyttövelvoitteesta poikkeamisesta, taloudellinen peruste on mainittu yhtenä perusteena. Se on siis mahdollista, mutta ei toki toivottavaa, koska koko rakenteen lähtökohtana on valtakunnallisesti kokonaiskustannuksiltaan edullisempi palvelurakenne kuin kokonaan hajautettu palvelumalli.

Maakuntien tilakeskus Oy

Tilakeskuksen keskeiset edut maakunnille:

- Tilakeskus luo maakunnille edellytykset ohjata toimintaa ja palveluverkon kehittämistä sosiaali- ja terveydenhuollon ja maakunnan muun toiminnan nykyisistä ja tulevaisuuden tarpeista lähtien. Tilakeskus tuottaa myös maakunnille toimitiloihin liittyvää tietoa johtamisen tueksi.
- Tilakeskus mahdollistaa merkittävällä hankintavolyymillä edellytykset kustannussäästöille ja toimintaympäristön kehittämiselle. Merkittävää tehokkuutta saavutetaan Suomen vanhenevan sairaalaverkoston keskitetyllä korjaamisella ja uudisrakentamisella.
- Tilakeskus tarjoaa parhaan tiloihin liittyvän osaamisen ja sitä kautta parhaat toimintaympäristöt maakuntien toiminnoille.
- Tilakeskus toimii omistajiensa ohjauksessa ja yhtiön hallitus vastaa viime kädessä yhtiön johtamisesta.

Yllä kuvattujen tavoitteiden varmistamiseksi tilakeskus seuraa asiakastyytyväisyyttään ja asiakaspalautettaan sekä vertaa toimintaansa muiden suurten ja keskitettyjen kiinteistöhallintaorganisaatioiden vastaaviin lukuihin (Suomen yliopistokiinteistöt, suuret kaupungit, pörssiyhtiöt, Senaatti-kiinteistöt). Tämä on mahdollista mm. KTI:n (Kiinteistötalouden instituutti) tiedonhallinnan kautta.

Tilakeskus toimii maakuntien inhouse-yhtiönä eli maakunnat keskittävät kaiken tilahallintansa yhtiölle. Tällä turvataan se, että maakuntien ei tarvitse perustaa omia tilahallintayksiköitä, vaan ne turvautuvat yhdessä omistetun yhtiön asiantuntemukseen.