Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausosasto
Johtaja Minna Saario
Erityisasiantuntija Mikko Huovila
Erityisasiantuntija Anna Kärkkäinen

Kunta- ja terveysjaosto

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEEN VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2020 (HE 29/2019 VP)

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto pyytää sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijalausuntoa yllä mainittuun hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi vuodelle 2020. Lausuntoa pyydetään seuraavista teemoista: Digitaaliset palvelut, tiedolla johtaminen, läpinäkyvä sote-tieto, ml. laatu: Miten digitaalisten sote-palveluiden kehittäminen on edennyt ja miten talousarvioesitys edistää tätä kehitystyötä? Mihin resursseja suunnataan ja miten sote-uudistuksen kaatuminen on vaikuttanut hankkeiden sisältöön? Mikä on suurten tietojärjestelmähankkeiden tilanne ja miten varmistetaan maakunnissa valmisteilla olevien sote-toimintojen ja kustannusten avoin vertailu? Laaturekistereiden kehittäminen; miten työ ja pilotoinnit ovat edenneet ja mihin voimavaroja kohdistetaan?

STM:n asiantuntijalausunnossa kuvataan digitalisaation ja tiedonhallinnan kehittämisen tämän hetken tilanne keskeisiltä osin. Hallitusohjelman toimeenpanon suunnittelu on vielä käynnissä, mutta virkavalmistelussa on tunnistettu digitaalisten palveluiden ja tiedonhallintaratkaisujen suhde hallitusohjelman toiminnallisiin tavoitteisiin. Tässä vaiheessa ei voida kuitenkaan kuvata tarkasti kaikkien digitalisaatio- ja ICT-toimenpiteiden organisointia, rahoitusta eikä niiden suhdetta hallitusohjelman sisällöllisiin toimenpiteisiin.

Hallitusohjelman mukaan sote-uudistus tarvitsee tuekseen toimivat tietojärjestelmä- ja tiedonhallintajärjestelmät sekä kattavan tietopohjan ja yhtenäisen tavan raportoida. Tietojärjestelmien yhteensovittaminen, ICT-valmistelu ja muu sote-kehittämistyön rahoitus turvataan siirtymävaiheen aikana. Edellisen hallituksen aikana varattua muutosrahoitusta (mom. 28.70.05) maakunta- ja sote-uudistukselle on käytettävissä vuodelle 2019 noin 203 milj. € (211 milj. €, josta käytetty noin 8 milj. €). Määräraha on kolmevuotinen siirtomääräraha, joka on käytettävissä vuoden 2021 loppuun. Rahoitusta on varattu erityisesti rakenneuudistukselle sekä tietojärjestelmähankkeille. Momentin käyttösuunnitelma on vielä tekemättä.

Valtion talousarviossa on ns. Kanta-momentti (33.01.25), jonka määrärahaa käytetään Kanta-palvelujen kehittämiseen sekä sote:n digitalisaatiohankkeiden ohjaukseen ja digitalisaatiokehityksen seurantaan ja arviointiin. TAE2020:ssa tälle momentille esitetään 9,9 milj. €:n määrärahaa.

Asukkaiden digitaalisten palveluiden kehittäminen

Asukkaiden digitaalisten palveluiden kehittäminen on yksi hallitusohjelmassa mainittu tavoite ja tulevaisuuden Sote-keskus ohjelman toimenpidekokonaisuus. Sähköisten palveluiden kautta on mahdollista vähentää fyysisten palveluiden tarvetta, kun kansalaiset saavat luotettavaa tietoa hyvinvoinnin ylläpitämisen tueksi sekä mahdollisuuksia omahoitoon. Vapautuvia ammattilaisresursseja voidaan suunnata niille asiakkaille, jotka tarvitsevat kohtaamisia ammattilaisten kanssa eivätkä ehkä pysty käyttämään sähköisiä palveluita.

Sähköisten palvelujen saatavuus vaihtelee paljon alueittain, vaikka niitä on kehitetty useammalla hallituskaudella myös valtionavustuksilla. Edellisellä kaudella rahoitettiin kahta merkittävää sote-kehittämishanketta, joiden tuloksena on syntynyt Omaolo- ja Terveyskylä-palvelut. Omaolo-palvelussa asukkaat voivat tehdä sähköisiä oire- ja palveluarvioita koskien perustason sote-palveluja. Omaolo-palvelut ovat kuntien kehittämiä ja niiden ylläpidosta vastaa tällä hetkellä SoteDigi Oy. Vastaavasti yliopistosairaanhoitopiirit ovat kehittäneet Terveyskylä-palvelut erikoissairaanhoidon palveluihin. Niiden ylläpito on HUS:n vastuulla. Näiden lisäksi on kansallinen OmaKanta-palvelu, joka on Suomen käytetyimpiä verkkopalveluja (kirjautumisia 1,6 - 1,8 miljoonaa/kk). Palvelussa voi tarkastella omia terveystietoja, uusia lääkemääräyksiä sekä antaa suostumuksia ja kieltoja omien tietojensa käytöstä.

Tämän hallituskauden aikana on tarkoitus levittää sähköisiä palveluita laajasti koko maahan osana tulevaisuuden Sote-keskus -ohjelmaa. Olennaista on pystyä hyödyntämään jo tehty hyvä kehitystyö ja tuomaan olemassa olevia ratkaisuja uusille alueille ja palveluihin. Ilman kansallista yhteistyötä on riskinä, että erot sähköisten palveluiden saatavuudessa jatkuvat ja potentiaaliset tuottavuushyödyt jäävät saavuttamatta.

Rahoitus

Asukkaiden digitaalisten palveluiden kehittämistä on tarkoitus tukea momentin 28.70.05 määrärahalla sekä tulevaisuuden Sote-keskus -ohjelman kautta valtionavustuksina.

Ammattilaisten uudistuvat työkäytännöt ja niitä tukevat ICT-ratkaisut

Asiakas- ja potilastietojärjestelmien käyttöaste on Suomessa kansainvälisesti vertailtuna poikkeuksellisen korkea. Käytännössä kaikki potilaskertomusmerkinnät tehdään jo sähköisesti. Tietojärjestelmäkanta on kuitenkin hajanaista ja pääosin teknisesti vanhentunutta. Tietojärjestelmien uusimiseen liittyvää työtä tehdään parhaillaan koko maassa.

HUS sekä alueen kunnista Helsinki, Vantaa, Kerava, Tuusula, Kauniainen ja Kirkkonummi ovat hankkineet yhdessä uuden Apotti-asiakas- ja potilastieto-järjestelmän. Järjestelmän käyttöönotot ovat alkaneet HUS:n Peijaksen sairaalassa sekä Vantaan sosiaali- ja terveystoimessa. Järjestelmän käyttöönotto etenee vaiheittain vuosien 2020 - 2021 aikana.

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin johdolla tehdään parhaillaan toista tietojärjestelmäkilpailutusta, jossa ovat mukana myös Etelä-Savon ja Siun Sote –kuntayhtymät sekä Vaasan sairaanhoitopiiri. Järjestelmän on tarkoitus tulla käyttöön 2020-luvun alkupuolella.

Kolmas tietojärjestelmähankintayhteistyö on ryhmittynyt UNA-yhtiön ympärille. Siinä on mukana 19 sairaanhoitopiiriä sekä muutamia kuntia, suurimpana Espoo. Tällä hetkellä yhteistyössä pilotoidaan ensimmäisiä moduuleita, ja laajempaa asiakas- ja potilastietojärjestelmähankintaa on alettu valmistella.

Kaikkia Suomessa käytössä olevia asiakas- ja potilastietojärjestelmiä yhdistää valtakunnalliset Kanta-palvelut. Kaikista niistä tallennetaan Kanta-palveluihin sähköiset lääkemääräykset, potilasasiakirjat sekä tulevaisuudessa myös sosiaalihuollon asiakastiedot. Tiedot ovat käytettävissä koko maassa aina siellä, missä asiakas saa palvelua. Kanta-palvelujen kautta hoidetaan myös tietojen vaihto ulkomaille. Kanta-palvelujen kehittäminen muodostaa pohjan kaikille asiakas- ja potilastietojärjestelmähankkeille yhtenäistämällä toimintakäytäntöjä sekä erityisesti asiakas- ja potilastietojen tietorakenteita. Kanta:n lähiajan kehittämisen painopiste on laajentaa palvelun sisältöä sosiaalihuoltoon sekä asiakkaiden omiin hyvinvointitietoihin tämän hallituskauden aikana. Kanta-palveluissa on myös paljon sellaista potentiaalia, jota on mahdollista realisoida uusien asiakas- ja potilastietojärjestelmien kautta. Tämä edellyttää hyvää yhteistyötä Kanta-palveluita kehittävien viranomaisten (STM, THL, Kela) ja sote-palveluita tuottavien organisaatioiden kesken.

Asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistaminen on merkittävä ponnistus kaikille sote-organisaatioille niin toiminnallisesti kuin taloudellisestikin. Suurten tietojärjestelmäinvestointien taloudellisten hyötyjen realisoituminen kestää useita vuosia. Kuntien heikko taloudellinen tilanne on aiheuttanut tietojärjestelmien rahoitusmahdollisuuksien suurta vaihtelua kunnissa. Samaan aikaan nykyistenkin järjestelmien ylläpidosta tulee merkittäviä kustannuksia. Keskeistä sote-uudistuksen kannalta on, pystytäänkö kunnissa ja alueilla vähentämään tietojärjestelmien määrää (konsolidointi) lyhyellä aikavälillä vai pyrkivätkö ne siirtymään suoraan uusiin järjestelmiin, mihin tarvitaan vähintään viisi vuotta. Edellisellä hallituskaudella arvioitiin, että tietojärjestelmien uusiminen tulee maksamaan kokonaisuudessaan 2 - 3 miljardia euroa.

Rahoitus

Palvelurakenteiden kehittämistä ja ammattilaisten toimintamallien yhtenäistämistä mahdollistavaa tietojärjestelmien yhtenäistämistä ja valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttöönottoa on tarkoitus tukea momentin 28.70.05 määrärahalla.

Lisäksi rahoitusta on suunniteltu käytettäväksi sote-uudistuksen kannalta perusteltuihin Kanta-palveluiden kehitystoimenpiteisiin. Myös vanhojen tietojen tallentamista Kanta-palveluihin on tarkoitus tukea, koska se helpottaa uusien tietojärjestelmien käyttöönottoja alueilla. Kanta-palveluiden kehittämiseen tarkoitettu momentin 33.01.25 perusrahoitus on pienentynyt viime vuosina, vuonna 2020 siltä voidaan rahoittaa THL:n ja Kelan kehittämistä 9,9 milj. €.

Johtamista ja valtakunnallista seurantaa tukevat ICT-ratkaisut

Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen edellyttää tiedolla johtamista sekä tietopohjan yhtenäistämistä. Näihin liittyviä toimia on tarkoitus koota kansallisen koordinaation alle. Tähän asti kukin kunta ja sairaanhoitopiiri on kehittänyt erilaisia johtamisen ja seurannan toimintakäytäntöjä ja ICT-ratkaisuja hyvin itsenäisesti. Siksi vertailukelpoista tietoa palveluista ja niiden kustannuksista on ollut saatavilla rajoitetusti. Keskeinen rooli on ollut THL:llä, jonka tilasto- ja rekisteritoiminnan pohjalta on tuotettu kansallisia tilastoja ja erilaisia tutkimushankkeita.

Alueellisen tietojohtamisen kehittäminen on yksi kriittisimpiä asioita sote-udistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Laadukkaaseen ja ajantasaiseen tietoon perustuva johtaminen mahdollistaa resurssien kohdentamisen mahdollisimman vaikuttavasti. Keskeistä on oikea käsitys taloudesta, palveluiden käytöstä, laadusta, asiakaskokemuksesta ja vaikuttavuudesta. Näihin tiedolla johtamisen tavoitteisiin pääseminen edellyttää pitkäjänteistä useiden vuosien mittaista työtä. Olennaista on tiedon yhdenmukaisuuden varmistaminen kansallisten määrittelyjen avulla, mm. uuden kuntien talousseurannan käyttöönotto (JHS-luokitus) sekä sitä täydentävät sote-tietopaketit.

Onnistumisen edellytyksenä on alueellisen yhteistyön toimivuus. Tietosisältöjen yhdenmukaistamisen lisäksi olennaista on myös yhteistyö tietojärjestelmä-hankinnoissa. Tiedolla johtamiseen liittyvät tietojärjestelmäratkaisut vaativat kokonaisuutena kymmenien miljoonien eurojen investointeja. Virkavalmistelussa on ajateltu, että jatkossa SoteDigi Oy koordinoisi alueiden tiedolla johtamisen kehittämistä ja tarjoaisi niille keskitetysti siihen liittyviä tietojärjestelmäratkaisuja.

Alueiden seurantaa ja vertailua varten on kehitetty valtakunnalliset kustannus- ja vaikuttavuusmittarit (KUVA-mittarit). Näitä käytetään pohjana, kun THL tekee arvioita alueiden sote-palvelujen tilasta. Valtakunnallisten viranomaisten (THL:n lisäksi mm. Kela, Tilastokeskus ja VRK) tiedontuotannossa on kuitenkin puutteita ja ajan-tasaisuudessa on parannettavaa. Kattavampaa tietoa tarvitaan erityisesti sosiaali-huollosta, yksityisten ja työterveyshuollon palveluiden käytöstä, ensihoidosta ja toimintakyvystä. Myös laatutiedot ovat yksi osa tätä kokonaisuutta.

Rahoitus

Tiedolla johtamisen kehittämistä sekä valtakunnallisen tietopohjan parantamista on tarkoitus rahoittaa momentin 28.70.05 määrärahalla.

Rahoituskokonaisuus

Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaation ja tietojärjestelmien uudistamisen rahoituskokonaisuus muodostuu vuoden 2020 talousarvion lisäksi vuoden 2019 talousarviomomentin 28.70.05 tietojärjestelmäkehitykseen osoitetuista määrärahoista. Edellisen hallituskauden sote-uudistuksen valmistelun pohjalta alueilla on halua jatkaa tietojärjestelmien yhtenäistämistä. Se edellyttää myös valtakunnallisten yhteisten tietojärjestelmien kehittämisen ja käyttöönoton jatkamista. Hallitusohjelman toimeenpanon edellyttämien tiedonhallintaratkaisujen kehittäminen vaatii merkittävää resursointia myös vuoden 2021 jälkeen.

Johtaja Minna Saario

JAKELU Kunta- ja terveysjaosto