

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
stv@eduskunta.fi

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta (HE 47/2017 vp). Valiokunta pyytää teitä tarkastelemaan esityksiä erityisesti ICT:n ratkaisujen osalta.

Valinnanvapautta toteuttavan lainsäädännön ja sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä koskevien lainsäädäntöpakettien kokonaisuuteen liittyy muutamia merkittäviä riskejä ja näkökulmia, jotka Kela haluaa tuoda esille.

Aikataulu

Valinnanvapautta koskeva esitys lähtee siitä, että muutoksen voimaantuloa varmistetaan pilotoinneilla. Pilottien osalta on linjattu, että Kela toteuttaa pilotointien kansalliset tietojärjestelmät. Pilotointien on määrä alkaa viimeistään vuoden 2018 puolivälissä. Tietojärjestelmien rakentamiseen on hyvin vähän aikaa ottaen huomioon sen, että pilotointeihin rakennettavien kokonaisuuksien tulee olla tavoitetilan tietojärjestelmäkokonaisuuden ensimmäinen versio. Muutosten aikataulu on ongelmallinen siitä näkökulmasta, onko pilottien ja varsinaisen kokonaisuuden voimaantulon yhteydessä riittävästi tietoa asiakkaille, järjestäjille ja tuottajille, jotta käsiteltävänä olevien laajojen lainsäädäntöuudistusten tavoitteet riittävästi toteutuvat. Eri toimijat ja etenkin asiakkaat tarvitsevat uudistuksen toteutuessa riittävästi tietoa palveluntuottajista, palvelutarjonnasta, hinnoista, laadusta jne. Toimeenpanolle jää liian vähän aikaa myös yhteisten prosessien koordinoinnin osalta. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan pilotointeihin annettava rahoitus saadaan vasta, kun eduskunnassa käsiteltävänä olevat lainsäädäntöpaketit on vahvistettu eli rahoituksen varmistuminen menee arvioidusti pitkälle loppuvuoteen. Pilotointeihin tehtävä järjestelmätuki on siten vaarassa jäädä hyvin kapeaksi, koska varsinaista työtä ei voi aloittaa nykyisillä resursseilla ennen rahoituksen varmistumista. Kelan ICT- ja Kehittämispalvelujen sekä Kanta-palvelujen resurssi tällä hetkellä menee pääosin muiden pakollisten lainsäädäntömuutosten tekemiseen eli olemassa olevia resursseja ei voida irrottaa tekemään valinnanvapauden pilotointien järjestelmän suunnittelua ja toteutusta. Myös riittävä kokonaistestauksen ja eri toimijoiden välillä tehtävä yhteistestaus uhkaa jäädä aikataulullisesti hyvin lyhyeksi.

Muutoksen läpivienti ja toimeenpano edellyttävät merkittävää valtakunnallista koordinoitua työtä, jotta kaikki uudistuksen vaatimat prosessit ja sitä kautta tarvittavat tiedot saadaan nyt määriteltä. Ilman tätä työtä, ei uudistuksen vaatimaa digitalisointia ja tietojärjestelmätyötä voida läpiviedä. Riskinä on, että jokainen maakunta mallintaa omat prosessinsa ja siten esimerkiksi Kelan ja maakuntien prosessien liittymäpinnat vaihtelevat maakunnasta toiseen. Tämä johtaa asiakkaiden eriarvoisuuden lisääntymiseen. Yhtenäiset prosessit tulee mallintaa valtakunnan tasolla. Tämä merkitsee myös pilotointien osalta erilaisia vaatimuksia järjestelmille.

ICT-ratkaisut ja valtakunnalliset tiedonhallintapalvelut

Maan hallitus linjasi puoliväliriihessään 25.4.2017, että Kelan kehittämien ja tuottamien sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisten tietopalvelujen osalta tulee selvittää, tulisivatko palvelut yhtiöittää Kela -konserniin kuuluvaan erilliseen yhtiöön. Selvitystä tehdään Kelan johdolla ja pohjana on tytäryhtiömalli. Tämä selvitys saatetaan loppuun kesäkuun loppuun mennessä, jonka pohjalta ict-järjestelmien osalta edetään. Selvityksen kautta arvioidaan eteneminen ja mahdolliset muutostarpeet lainsäädäntöön (Laki Kansaneläkelaitoksesta).

Puoliväliriihessä tehtiin myös linjaukset, että Kela toimii alkavien maakunnallisten pilotointien kansallisten ICT-ratkaisujen vastuutahona. Kelassa suunnitellaan parasta aikaa pilotointien osakokonaisuuksia ja organisointia. Pilotoinneissa rakennettavat tietojärjestelmät ohjataan osana valtionhallinnon uutta sotedigitalisaation mallia. Kelan mielestä myös käsiteltävänä olevan valinnanvapauden toteuttamiseksi rakennettavat tavoitetilan tiedonhallintapalvelut tulisi antaa Kelan tehtäväksi koska tiedonhallintapalveluissa (kohdat 2-5) mainitut asiat liittyvät kiinteästi maksuliikenteen hoitoon ja asiakkaan valinnanvapauden toteuttamispalveluun tai niitten palveluiden toteuttamisessa syntyvien tietojen jatkojalostukseen. Pilotoinneissa ei rakenneta siirtymävaiheen ratkaisuja vaan tavoitetilan tiedonhallintapalvelujen ensimmäinen versio ja siten Kela olisi luonnollinen toimija myös tavoitetilan kansallisten tiedonhallintapalvelujen rakentamisessa. Tavoitetilan tiedonhallintapalveluita tulisi alkaa pikaisesti suunnitella ja rakentaa pilotointien etenemisen rinnalla koko ajan pilotoinneista kokemuksista hyödyntäen ja näin ollen päätökset tiedonhallintapalvelujen toteuttajasta tulee pikaisesti linjata. Näin ollen Kela tulisi mainita eksplisiittisesti 78 §:ssä 77 §:n mukaisten tavoitetilan tiedonhallintapalvelujen toteuttajana. Kela on tehnyt sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimeksiannosta ensimmäisen työmäärä- ja kustannusennusteen koskien tavoitetilan tiedonhallintapalvelujen kokonaisuutta.

Tiedonhallintapalveluja koskevan 77 pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on laajasti tuotu käyttöveloitettavuutta koskien tiedonhallintapalvelujen tukipalveluja. Perusteluissa mainitaan Kansaneläkelaitos yhtenä toimijana, joka on velvollinen tukipalveluja käyttämään. Kelan mukaan tämä linjaus on perusteltu mutta tuo esiin, että perusteluissa mainitut tukipalvelut ovat vain osittain tällä hetkellä olemassa ja Kela on ne ottanut käyttöön sitä mukaa kun ne ovat valmistuneet. Mikäli Kela on aikataulullisesti sidottu vasta rakenteilla tai vain suunnitteilla oleviin palveluihin, asettaa se rajoitteita ja aikataulupaineita valinnanvapauden toteuttaville palveluille ja niiden rakentamiselle.

Pilotointien osalta edellytetään myös linjauksia siitä, mikä on Kelan rooli henkilökohtaisen budjetoinnin pilotoinneissa.

Prosessi- ja tietomallinnus, asiakkaan tiedot Kelassa

Kelan olemassa olevaa organisaatiota olisi mahdollista hyödyntää myös muussa valinnanvapautta koskevan lainsäädännön toimeenpanossa. Digitalisaatio sekä operatiivinen toimeenpano edellyttää valtakunnallista toimijuutta, jotta asiakkaiden, maakuntien ja palveluntuottajien prosessit saadaan mallinnettua ja sitä kautta myös kuvattua mitä tietoja prosesseissa tarvitaan. Tätä kautta selviää myös, mitä tietoja tarvitaan seurannan, valvonnan, innovaatioiden ja muun kehittämisen sekä tiedolla johtamisen näkökulmasta. Kela voisi valtakunnallisena, olemassa olevana organisaationa koordinoita tätä työtä ja toteuttaa työn tulevien maakuntien alueilla. Työ tulee joka tapauksessa tehtäväksi kun tavoitetilan tietojärjestelmiä lähdetään rakentamaan. *Ensin tulee mallintaa sisältö eli prosessit ja toiminta sekä mallintaa tarvittavat tiedot prosesseissa ja sen jälkeen rakentaa tietojärjestelmät tukemaan näitä prosesseja.* Kela voisi hyödyntää tässä työssä tulevien maakuntien alueella työskenteleviä asiantuntijoita, jotka tuntevat asiakkaat ja asiakkaiden prosessit.

Kelalla on valtava määrä tietoa asiakkaasta tietoturvallisesti käytössä. Kelan prosessit edellyttävät paljon tietoa asiakkaasta, hänen sosioekonomisesta ja taloudellisesta tilanteestaan. Tiedot ovat osittain pysyviä ja osittain jatkuvasti muuttuvia. Kela voi toimia näiden tietojen osalta tiedontarjoajana, kaikissa rooleissa oleville voitaisiin tarjota yhtenäinen tieto yhden rajapinnan kautta. Tämä osaltaan vahvistaisi tietojen valtakunnallista yhteiskäyttöä sekä varmistaisi myös sen, että Kela ja maakunnat toimivat yhteisissä prosesseissa yhdenmukaisesti varmistuen asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun. Tämä työ edellyttää Kelan toimeenpanemien etuuksien etuuslainsäädännön läpikäyntiä ja lainsäädännön muutoksia.