

Asia: VM120:00/2017

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi maakuntien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen valtakunnallisen palvelukeskuksen tehtävistä ja käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

ESITYSLUONNOS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI MAAKUNTIEN TIETO- JA VIESTINTÄTEKNISTEN PALVELUJEN VALTAKUNNALLISEN PALVELUKESKUKSEN TEHTÄVISTÄ JA KÄYTTÖVELVOITTEEN PIIRIIN KUULUVISTA PALVELUISTA

Täten lausumme ja kommentoimme seuraavaa sekä esitämme kysymyksiä aiheesta.

2.1 Maakuntien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen valtakunnallisen palvelukeskuksen perustaminen ja toiminnan lähtökohdat

- Näemme, että Vimanen ja maakuntien väliin tarvitaan vahvoja inhouse-toimijoita palveluintegraattoreiksi, joiden kanssa maakunnat asioivat. Näitä voisivat olla esim. nykyiset inhouse-yhtiöt. Sovittavaksi jää, kuinka Vimana toimii osana ICT- palveluntuottaja –ekosysteemiä ja kuinka varmistetaan, etteivät palveluketjut muodostu liian pitkiksi ja hitaiksi.
- Kuinka Vimana varmistaa 24/7/365 –tyyppisen toiminnan vaatimukset?
- Kuinka varmistetaan että palveluketjuissa ja ratkaisuisa huomioidaan tuotannossa olevat käyttötapaukset, toteutukset ja niiden tarpeet? Miten resursoidaan asiaosaaminen arviomaan ja toteuttamaan näitä ketjuja? Jokaisen maakunnan käyttötapaukset ja prosessit tulevat joka tapauksessa eroamaan toisistaan jonkin verran.
- ”Merkittäviä laajoja (valtakunnallisia) kehittämishankkeita ei ole ollut” on mielenkiintoinen väite, koska valtakunnassa on tehty soten ympärillä paljon isoja hankkeita vuosien varrella lähtien Kanta-palveluista ja Sade-hankkeesta. Myös väite siitä, että vapaaehtoisuus ei ole johtanut yhteistyöhön on mielenkiintoinen ja toivoisimme selvitystä, mihin se perustuu? Kuinka esim. ODA,

Virtuaalisairaala, UNA, kansallinen terveyshanke, Kyber-terveyshanke, G4 ja Inhouse-yhtiöt arvioidaan tämän väitteen valossa? Valtakunnassa on useita esimerkkejä siitä, kuinka vapaaehtoisella yhteistyöllä on saavutettu erittäin hyviä tuloksia. Toivomme, että keskittämistä huolimatta maakuntien oma ja maakuntien välinen vapaaehtoinen kehittäminen on mahdollista myös tulevaisuudessa.

2.2 Tavoitteet

- Vimanan toimenpitein halutaan varmistaa tehokkuuden lisääminen ja kustannusten pienentäminen maakunnissa vuoteen 2025 mennessä. Millä tätä pystytään mittaamaan ja millä varmistetaan, että Vimanan toimittamat palvelut ovat kustannustehokkaita, yleisesti sovellettavia, toimintavarmoja, käyttäjäystävällisiä, esteettömiä jne., kuten muistiossa ja asetuksessa todetaan? Miten Vimana huolehtii asiakastiedon ja potilastiedon integraatiosta sote-tuottajakentässä, joka tulee olemaan varsin monimuotoinen?
- Erityisesti perustietotekniikkakustannusten aleneminen on kyseenalaista, koska jokainen julkinen toimija on kilpailuttanut perustietotekniikkansa ja tekee työtä kustannustehokkaasti jo nyt. Esimerkiksi Microsoftin hinnat eivät muutu, oli palvelukeskusta tai ei. Vimana mieluummin aiheuttaa kustannusten nousupainetta, koska se on uusi yhtiö palveluketjussa.
- PPSHP:lle tehtiin kansainvälinen EMRAM/HIMMS –arviointi vuonna 2014 ja se analyysi selkeästi osoittaa, että korkeatasoisia ja laadukkaita eHealth-ratkaisuja tehdään vertailulukujen valossa alhaisella kustannustasolla myös nykyorganisaatioissa. Onnistuuko tämä käyttövelvoitteen avulla valtakunnallisia palveluita käyttämällä? Ainakin me näemme kustannustason nousuriskin esitetystä mallista.
- Tavoite siitä, että konesaleja keskitetään, on vaarallinen varsinkin huoltovarmuuden ja jatkuvuuden hallinnan näkökulmista. Kuinka varmistetaan vaikkapa laajan päivystyksen sairaaloiden esteetön toiminta poikkeustilanteissa, jos kriittiset järjestelmät eivät ole sairaaloiden tiloissa olevissa konesaleissa vaan pilvessä? Tässä on kysymys potilasturvallisuudesta.
- Vimalle keskitettävien tehtävien perusteleminen Gartnerin tutkimukseen vetoamalla vaikuttaa osin epäloogiselta:
 - o www.alueuudistus.fi/artikkeli/-/asset_publisher/gartner-on-arvioinut-maakunta-ja-soteuudistuksen-digimuutosta
 - o Miten on huomioitu arvioitujen keskittämisen tuottamien hyötyjen seuranta?
 - o Miten on huomioitu tutkimuksen esittämät suurimmat hyödyt (toimintatapojen ja rakenteiden kehittäminen)? Vimana pureutuu alimman tason hyötyihin. ICT-hankintojen hyötyjä raportissa ei ole edes arvioitu. Toisaalta raportissa ei ole huomioitu keskittämisen aiheuttamia konsolidointikustannuksia. Myös keskitettyjen palveluiden käyttöönotot on huomioitu huonosti; niihin liittyy todella iso työ joka koskee kaikkien maakuntien koko henkilöstöä.
 - o Raporttiin vedoten esitetään: ”palveluiden tehokas yhteinen toteuttaminen on mahdollistanut sen, että innovaatiotoiminnalle ja uusien ratkaisujen kehittämiselle on riittänyt enemmän resursseja” -> On huomioitava, että innovaatioille ja ketterälle kehittämiselle täytyy myös jättää elintilaa keskitetyn ohjauksen alla.

o Raporttiin vedoten esitetään: ”palveluiden keskittämisellä mahdollistetaan parhaan osaamisen jakaminen kaikille maakunnille” -> mikä takaa, että Vimana saa parhaat osaajat? Nouseeko esim. palkat markkinoiden tasoa korkeammiksi, joka omalta osaltaan nostaa kustannustasoa?

- ”konesalien määrään on vaikuttanut myös vanhentuneet sote-ohjelmistot”. Mitä tämä väite tarkoittaa ja mihin se perustuu? Nykyisiä järjestelmiä ml. konesalit kehitetään ja ylläpidetään jatkuvasti vastaamaan ICT:n nopeaa kehitystä ja toiminnan tehostamista. Keskittäminen on tietyissä asioissa järkevää, mutta ei kaikissa. Ja näistä olisi päästävä sopimaan yhdessä. On totta, että asiakas- ja potilastietojärjestelmiä tulee uudistaa, mutta niitä tehdään jo mm. Apotti- ja UNA-yhteisöjen toimesta ja näiden tulee jatkua. Ja tavoitteena tulee olla maakunnalliset järjestelmäkokonaisuudet joka tapauksessa.
- ”Tavoitteena on ottaa käyttöön palvelukeskuksen tuottamia yhteisiä perustietojärjestelmiä”. Mitä järjestelmiä tässä tarkoitetaan ja mitä tarkoitetaan tuottamisella tässä yhteydessä? Olisiko parempi, jos Viman rooli olisikin järjestää palvelut ja tuottaminen tehtäisiin muualla ICT-ekosysteemissä?
- ”Vaihtoehtona olisi hajautettu toimintamalli...”. Mihin vaihtoehtoon tässä viitataan ja onko olemassa vain yksi tapa ICT-palveluiden järjestämiseen? Sopivasti hajautettu toimintamalli voidaan saada kustannustehokkaaksi, jos sitä johdetaan ja jos se pystyy tukemaan ydinliiketoiminnan kehittämistä? Suurimmat säästöt saavutetaan joka tapauksessa ydinliiketoimintaa kehittämällä, ei ICT:stä säästämällä.

2.3 Vaikutukset

- Rahoitus palvelumaksuilla ja hankintojen komissioilla tuottaa lisäkustannuksia verrattuna hankkimiseen suoraan markkinoilta. Tämän lisäksi Vimanalle muodostuu väitteistä huolimatta merkittävä ja määräävä markkina-asema, joka tullee vääristämään kilpailua; varsinkin, jos käyttövelvoite ulottuu koko julkiseen sote-tuotanto-organisaatioon.
- Kuinka sote-liikelaitokset vastaavat markkinoiden paineeseen ja kilpailuun sote-toimialalla, jos niiden ICT:ta ei voi kehittää itse vaan se määrätään?
- Palvelumaksujen tasosta ei ole vielä tietoa. Alustava laskema on luvattu syksyllä 2018. Milloin se saadaan tarkasteltavaksi ja kuinka tämä otetaan huomioon maakuntien rahoituksessa?
- Viman ja SoteDigin investoinnit näkyvät maakuntien käyttötalouden menoina ja ne katetaan valtionrahoituksella; joka tapauksessa ICT-kustannukset tulevat nousemaan, koska palveluketjut muodostuvat useiden toimijoiden verkostoksi. Maakuntien mahdollisuudet tehdä laadukasta asiakas- ja potilastyötä sekä toiminnan kehittämistä saattavat heiketä, kun yleiskatteellisesta rahoituksesta viedään siivu palvelukeskuksille.
- Käyttövelvoite kaikille maakunnille, kaikille toimialoille -> ei kuitenkaan määräävää markkina-asemaa: mihin markkinaan viitataan (esim. SOTE-toimialan järjestelmät...)? Voisiko käyttövelvoitteen ulottaa vain maakuntakonserniin ja sote-järjestäjään? Voisiko tuotantokoneiston myös liikelaitosten osalta jättää pois käyttövelvoitteen piiristä ja mahdollistaa Viman palvelujen vapaaehtoinen käyttö halutessaan? On huomattava, että ”julkisomisteinen sote-keskus markkinoilla” -asiasta

muodostuu kilpailuneutraaliteettiin vaikuttava asia, jos vaikkapa markkinoilla toimivat sote-keskukset tehdään liikelaitos-muotoisiksi. Kuinka tämä otetaan huomioon? EU-notifikaation tarve?

- Vimanan palveluiden ja sopimusten arvo vain 50 M€/v? Alkuvuosina tuloja 15-30 M€/v? (vrt. Uusimaa toimistosovellukset 10-15 M€ ja Eksote 1-1,5 M€. (18 maakuntaa!). Kustannus on arvioitu huomattavan alakanttiin.
- Näemme, että pienten maakuntien ja ylipäättään pohjoisen Suomen vaikutusmahdollisuus kansallisissa palvelukeskuksissa tulee olemaan pieni ja sitä myöten yhdenvertaisuusperiaate ei toteudu.
- Kaikkien maakuntien kehittäminen ja innovaatiotoiminta hankaloituu keskusjohtoisen mallin myötä.
- Muistion mukaan sopimuksia pitäisi siirtää Vimanalle tiettyjen reunaehtojen mukaisesti. Tämän siirron laajuutta on kuitenkin luetun tekstin perusteella lähes mahdoton arvioida. Lisäksi, Vimanan tehtäväluettelossa ei näy sopimusten hallintaa, josta tämän perusteella muodostuu merkittävä tehtävä ja vastuu.

3 Esitys asetukseksi

1 § Maakuntien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen valtakunnallinen palvelukeskus

Ei kommenttia.

2 § Palvelukeskuksen tehtävät ja yhteisten palveluiden järjestäminen

Tehtävä on lakea ja sen tulkinta siten varsin hankalaa. Tarvitaanko valtakuntaan mitään muita ICT-toimijoita kuin Vimana jatkossa?

Mitä tarkoittavat yhteiset integraatiopalvelut? Millaisilla palvelu- yms. sopimuksilla ja vasteajoilla Vimana aikoo palvelut tuottaa?

Kuka vastaa Vimanan palveluiden käyttöönotosta maakunnissa?

3 § Yhteiset tieto- ja viestintätekniiset palvelut

Miksi palvelut on lueteltava tällä tavalla? Eikö tämän pitäisi mennä niin, että Vimanan palveluita käytetään, jos ne ovat laadukkaita ja kustannustehokkaita? Pakottamalla tämä asia ei välttämättä toteudu.

3§ alussa oleva teksti ”Palvelukeskuksen järjestämiä ja ylläpitämiä yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ovat” tulisi muuttaa muotoon ”Palvelukeskuksen järjestämiä yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ovat”. Perusteluna muutokselle on se, että Vimanan kyvykkyys vastata palvelujen tuottamisesta ja ylläpitäminen tulisi vaatimaan useiden satojen henkilöiden osaajajoukon. Listattujen palvelujen järjestäminen on realistinen tehtävä Vimanan suunnitellulla alle 100 henkilön

organisaatiolla, jolloin palvelujen ylläpito ja tuottaminen on joko maakuntien omistamien in-house yhtiöiden tai markkinatoimijoiden vastuulla. Tällöin Vimana keskittyisi ratkaisujen kansalliseen ohjaamiseen ja määrittelyyn sekä erilaisten puitejärjestelyjen kilpailuttamiseen niin, että eri kautta hankittavat ratkaisut muodostavat kustannustehokkaan ja yhteen toimivan kokonaisuuden maakunnille.

Asetuksen ”3§ Yhteiset tieto- ja viestintätekniset palvelut” käyttävät useassa kohtaa etuliitettä ”yhteinen”. Ymmärrämme, että on olemassa aidosti kansallisesti yhteisiä ratkaisuja, jotka ovat samalla myös ainoita maakuntien käyttämiä ratkaisuja kyseiseen käyttötarkoitukseen. Näiden osalta käyttövelvoite on selkeä ja täysin perusteltu. Ehdotamme kuitenkin tarkennettavaksi 3§ kohtaa 1) muotoon ”yhteinen käyttäjä- ja käyttövaltuushallintapalvelu kansallisiin palveluihin kytkeytymiseksi.

3§ listatuista palveluista aidosti yhteisiä kansallisia ratkaisuja voivat olla kohdat 1 (yhteinen käyttäjä- ja käyttövaltuushallintapalvelu kansallisiin palveluihin kytkeytymiseksi), 2 (yhteinen tietoverkkojen kytkentäydin kansallisiin tietojärjestelmäpalveluihin kytkeytymiseksi) sekä 3 (yhteiset järjestäjien työkalut ja johtamisen järjestelmäpalvelut) siltä osin kun ne tukevat maakunnan tarvitsemia tietojohtamisen ratkaisuja (mm kansalliset raportointi ja benchmark tarpeet).

Kohtien 4 (yhteiset digitaaliset viestintä- ja työskentely-ympäristöpalvelut) ja 7) (yhteiset perustietotekniikkapalvelut) osalta Viman roolina tulisi olla nimenomaan näiden ratkaisujen järjestäminen – ei tuottaminen, eikä ylläpito. Yhtenäisyyden näkökulmasta Viman roolina tulee olla näiden ratkaisujen (teknologiat, tietoturva, konfiguraatioiden yhteiset osat) määrittely, jotta varsinainen palvelu voidaan järjestää kunkin maakunnan näkökulmasta tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Maakunnat ovat lakisääteisestä tehtävistään huolimatta hyvin erilaisia maantieteellisesti ja markkinatarjonnan näkökulmasta. Asetusluonnoksen mukainen yhden ratkaisun malli ei käytännössä johda tausta-ajatuksena olevaan kustannustehokkuuteen vaan päinvastoin.

4 § Yhteiset integraatiopalvelut

Mitä palveluita nämä käytännössä ovat?

5 § Velvollisuus käyttää yhteisiä palveluja

Kuinka tämä kohta koskee markkinoilla toimivia liikelaitos-muotoisia sote-keskuksia? Tuleeko tässä kilpailuneutraaliteettikysymykset vastaan? Onko tämä laitonta valtiontuen kohdentamista markkinoille suuntautuville palveluntuottajille? EU-notifikaation tarve?

Voiko tämä asetuksen kohta muodostaa Vimalle määräävän markkina-aseman? Muistiossa väitetään muuta, mutta toisenkinlaista ajatusta on ilmassa.

6 § Palvelujen tuottamisen vaatimukset ja yhteentoimivuus

Kuinka laatuvaatimukset mitataan? Millä tätä pystytään mittaamaan ja millä varmistetaan, että Viman toimittamat palvelut ovat kustannustehokkaita, yleisesti sovellettavia, toimintavarmoja, käyttäjäystävällisiä, esteettömiä ja tasapuolisesti saatavilla jne? Kuinka huoltovarmuus ja jatkuvuus varmistetaan poikkeusoloissa?

Miten yhteentoimivuus varmistetaan ja kuinka muutoksenhallinta toteutetaan?

7 § Käyttövelvoitteen voimaantuloa koskeva siirtymäaika

Voimaantuloaikataulu on mahdoton käyttöönottojen näkökulmasta.

Romppainen Veijo
Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri