

Asia: VN/5843/2026

Sosiaali-ja terveysministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä seurannan vähimmäistiedoista ja vähimmäistiedon hallintamalleista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne tähän tekstikenttään

1. Yleiset huomiot

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua asetusluonnoksesta. Hyvinvointialue pitää tietojohdamisen vahvistamista ja kansallisesti vertailukelpoisen tietopohjan kehittämistä kannatettavana ja edistämisen arvoisena tavoitteena. Yhtenäinen vähimmäistietosisältö, päällekkäisten tiedonkeruiden vähentäminen ja tiedonsiirron automatisointi tukevat sekä hyvinvointialueiden omaa johtamista että kansallista ohjausta.

Säätelyssä on kuitenkin huomioitava hyvinvointialueiden tosiasiallisesti vaihtelevat mahdollisuudet tuottaa vaadittavaa tietopohjaa nykyisistä asiakas- ja potilastietojärjestelmistä, talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmistä sekä muista lähdejärjestelmistä. Tietotuotannon kyvykkyyksissä on alueiden välillä merkittäviä eroja, jotka eivät ole asetuksen toimeenpanossa nopeasti tasoitettavissa.

2. Taloudelliset vaikutukset ja rahoitusperiaate

Hyvinvointialue katsoo, että asetusluonnoksen vaikutusten arviointi on hyvinvointialueiden osalta puutteellinen. Perustelumuistion arvio on esitetty kvalitatiivisena eikä siinä ole eritelty asetuksen aiheuttamia tiedontuotannon kehittämis-, järjestelmä- ja henkilöstökustannuksia hyvinvointialueille. Vaikka aineelliset velvoitteet juontuvat sote-järjestämislain 29 §:stä, asetus ja sen nojalla annettavat

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen päätökset täsmentävät tietosisältöjä, rakenteita ja aikatauluja sellaisella tarkkuudella, joka ohjaa hyvinvointialueiden tietotuotannon kehittämistä ja kustannuksia konkreettisesti.

Hyvinvointialueiden talous on tiukoilla, ja toimintaa sopeutetaan järjestämisvastuun täyttämiseksi. Mikäli asetuksen ja sen nojalla annettavien päätösten myötä hyvinvointialueilta edellytetään merkittävästi nykyistä laajempaa, tarkempaa tai tiheämmin tuotettavaa tietotuotantoa, tulee tämän edistämiseksi osoittaa kohdennettua valtion lisärahoitusta yleiskatteellisen rahoituksen lisäksi.

Hyvinvointialueen rahoituksesta annetun lain (617/2021) 9 §:n mukaan tehtävien laajuuden ja laadun muutos otetaan rahoituksessa täysimääräisesti huomioon myös silloin, kun se aiheutuu asetuksesta tai sen nojalla annettavasta viranomais määräyksestä. Asetusluonnoksen mukainen malli, jossa tietosisällöistä ja indikaattoreista päätetään vuosittain, kuuluu tämän säännöksen soveltamisalaan.

Hyvinvointialue esittää, että jatkovalmistelussa:

- 1) tehdään hyvinvointialueille suunnattu määrällinen kustannus- ja resurssivaikutusten arviointi, joka kattaa tietojärjestelmämuutokset, integraatiot, kirjaamiskäytäntöjen kehittämisen sekä tiedonhallinnan ja analytiikan henkilöstöresurssit;
- 2) toteutetaan rahoituslain 9 §:n mukainen täysimääräinen huomioon ottaminen siten, että asetuksesta ja sen nojalla annettavista päätöksistä aiheutuvat tehtävämuutokset rahoitetaan kohdennetusti yleiskatteellisen rahoituksen lisäksi.

3. Tietosisältöjen vaikuttavuus ja tarkoituksenmukaisuus

Hyvinvointialue korostaa, että vähimmäistiedon arvo määräytyy sen perusteella, missä määrin tieto tosiasiallisesti tukee palvelujen vaikuttavuuden, laadun ja kustannusvaikuttavuuden parantamista sekä järjestämisvastuun toteutumisen seurantaa. Vähimmäistietojen tulisi olla sellaisia, joilla pystytään aidosti parantamaan tuotettujen palvelujen vaikuttavuutta.

Tämän periaatteen turvaamiseksi:

Vähimmäistietojen valinnassa on vältettävä tilastoinnin laajentamista ilman selvää käyttötarkoitusta. Indikaattorin kustannusten ja sen tuottaman lisäarvon välillä tulee olla osoitettu suhde.

Painopistettä on siirrettävä suoritettujen ohella aidosti vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustietoa tuottaviin indikaattoreihin. Tämä edellyttää kansallisia, riittävän tarkkarajaisia määrittelyjä laadulle, vaikuttavuudelle ja palvelutarpeelle.

Indikaattorien tulee olla riittävän pysyviä, jotta pidemmän aikavälin trendit ja toimenpiteiden vaikuttavuus tulevat luotettavasti seurattaviksi. Vuosittain merkittävästi muuttuva indikaattorikokonaisuus heikentää tiedon vertailtavuutta ja kuluttaa tarpeettomasti tiedontuotannon resursseja.

4. Pykäläkohtaiset huomiot

4.1 Soveltamisala (1 §)

Soveltamisala on perusteltu. Hallintamalli tulee mitoittaa siten, että se palvelee ensisijaisesti sote-järjestämislain 29 §:n mukaisen seuranta- ja arviointivelvollisuuden toteuttamista ja tukee samalla hyvinvointialueen omaa tietojohdantamista.

4.2 Seurannan vähimmäistiedot (2 §) ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vähimmäistiedot (3 §)

Säännösten yleinen taso on perusteltu, koska tietosisältöjen yksityiskohtainen luetteleminen asetustasolla rajoittaisi tarpeellista kehitystyötä. Yleinen muotoilu siirtää kuitenkin tosiasiallista määrittelyvaltaa Terveys- ja hyvinvoinnin laitokselle ja sosiaali- ja terveysministeriölle, mikä korostaa läpinäkyvän ja yhdenvertaisen valmisteluprosessin sekä asetuksen 4 §:n menettelyn riittävyyden merkitystä.

4.3 Vähimmäistietojen määritteleminen (4 §)

Vuosittain päivittyvä määrittelyprosessi on sinänsä perusteltu, mutta sanamuoto ”yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja hyvinvointialueiden kanssa” jättää yhteistyörakenteen ja hyvinvointialueiden vaikutusmahdollisuudet liian avoimeksi. Hyvinvointialue esittää, että:

- 1) yhteistyömenettelystä, sen kokoonpanosta ja päätöksenteon vaiheista säädetään asetuksessa täsmällisemmin;
- 2) hyvinvointialueille turvataan tosiasiallinen mahdollisuus ottaa kantaa muutosehdotuksiin ennen ministeriön päätöstä;

- 3) muutoksille asetetaan selkeät kriteerit, kuten käyttötarkoitus, tietopohjan laatuvaatimukset, vaikutusten arviointi ja toteuttamiskustannukset;
- 4) tietosisältöihin ei tehdä olennaisia muutoksia tiheämmin kuin tiedontuotannon kehittäminen ja vertailtavuuden säilyttäminen sallivat; ja
- 5) jokaisesta järjestelmämuutoksia, kirjaamiskäytäntöjen muutoksia tai uutta manuaalista työtä edellyttävästä muutoksesta tehdään ennakoiva vaikutusarvio.

Vaikutusarvio on käytännön edellytys sille, että rahoituslain 9 §:n mukainen täysimääräinen huomioon ottaminen voidaan toteuttaa. Hyvinvointialueiden valtakunnallinen yhteinen edustus, kuten Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, on luontevaa kytkeä osaksi yhteistyömenettelyä.

4.4 Vähimmäistietojen toimittaminen (5 §)

Säännös on tietoaineistojen luettelon osalta laaja. Erityisesti 2 momentin 9–11 kohdat (asiakaspalaute sekä hyvinvoinnin, terveydentilan ja toimintakyvyn tiedot; muille toimijoille kuin Terveysten ja hyvinvoinnin laitokselle toimitettavat tiedot; sekä muut sosiaali- ja terveysministeriön 4 §:n nojalla päättämät tiedot) jättävät tiedonantovelvoitteen laajuuden epäselväksi ja mahdollistavat sen merkittävän laajenemisen pelkin viranomaispäätöksin. Hyvinvointialue katsoo, että tiedonantovelvoitteen tosiasiallisen sisällön tulee ilmetä riittävän selvästi jo asetuksesta.

Hyvinvointialue esittää, että:

- 1) kohtien 10 ja 11 nojalla annettaville velvoitteille asetetaan asetuksessa selkeät reunaehdot ja vaikutusten arvioinnin vaatimus;
- 2) uusien tai olennaisesti muuttuvien tiedonantovelvoitteiden käyttöönotolle säädetään riittävän pitkä siirtymäaika, jossa otetaan huomioon tietojärjestelmätoimittajien toteutusajat;
- 3) kun muut kansalliset toimijat pyytävät hyvinvointialueilta 29 §:ssä tarkoitettuja vähimmäistietoja sisältäviä tietoja, tiedot toimitetaan keskitetysti Terveysten ja hyvinvoinnin laitokselle ja muut viranomaiset hyödyntävät tätä tietovarantoa;
- 4) tiedonkeruu perustuu ensisijaisesti automaattisesti kertyvään rekisteri- ja järjestelmätietoon, eikä se saa lisätä ammattilaisten kirjaamistyöaikaa tai tiedonhallintayksiköiden manuaalista työtä; ja
- 5) tietojen toimittamisen aikataulu sovitetaan yhteen hyvinvointialueen oman talouden ja toiminnan suunnittelun, tilinpäätöksen sekä valtuustokäsittelyjen aikataulujen kanssa.

Toimitettujen tietojen virheiden korjaamista koskeva velvoite on perusteltu. Sen rinnalle tulisi asettaa tilastoviranomaisen velvollisuus yksiselitteiseen ohjeistamiseen sekä alueiden välisten laatuerojen tunnistamiseen ja niistä raportointiin.

4.5 Vähimmäistietojen tuottaminen (6 §)

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen vastuu vertailukelpoisten vähimmäistietojen tuottajana on perusteltu. Vertailukelpoisuus rakentuu lähdejärjestelmissä syntyvän tiedon laadusta, mikä edellyttää kansallisesti yhdenmukaisia kirjaamis- ja tietorakennemääritelmiä, riittäviä siirtymäaikoja sekä ohjausta hyvinvointialueille. Asetuksessa olisi syytä todeta, että Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen on yhteensovittava indikaattorien ja toimitustapojen päivitykset siten, että hyvinvointialueille jää realistinen toteutusaika. Pykälää tulisi täydentää tilastoviranomaisen velvoitteella tuottaa tietoa tiedon laadusta ja sen alueellisista eroista sekä tarvittaessa toteuttaa tiedon laadun objektiivisia auditointeja.

4.6 Vähimmäistietojen julkaiseminen (7 §)

Tietojen avoin julkaiseminen on kannatettavaa. Julkaistavan tiedon tulkinnassa on otettava huomioon alueelliset lähtökohdat, väestörakenne ja palvelurakenne. Erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tiedoissa kontekstualisoitu tulkinta on välttämätöntä, jotta tieto ohjaa toimia oikeaan suuntaan. Hyvinvointialueille tulee turvata mahdollisuus esittää oma analyysi ja tulkinta vähimmäistietojen rinnalla.

4.7 Voimaantulo (8 §) ja toimeenpanon vaiheistaminen

Asetuksen voimaantuloa ja sen nojalla annettavien päätösten käyttöönottoa tulee vaiheistaa hallitusti. Vaiheistamisessa on otettava huomioon hyvinvointialueiden erilaiset lähtötilanteet, tietojärjestelmien kehittämishankkeiden aikataulut sekä asiakas- ja potilastietojärjestelmätoimittajien toteutuskky. Toimeenpanon ensimmäisinä vuosina painopiste on perusteltua suunnata automaation ja yhtenäisten tiedonsiirtokanavien edistämiseen sekä jo olemassa olevien tietoaisteiden laadun parantamiseen, ennen kuin tietosisältöä laajennetaan.

5. Yhdenvertaisuus ja hyvä hallinto

Hyvinvointialueiden tietotuotannon lähtövalmiudet ovat erilaiset, ja asetuksen toimeenpano edellyttää alueittain erisuuruisia investointeja. Yleiskatteelliseen rahoitukseen perustuva järjestelmä ei yksinään turvaa yhdenvertaisia edellytyksiä asetuksen velvoitteiden täyttämiseen. Alueiden yhdenvertaisuus puoltaa kohdennettua, etupainotteista lisärahoitusta sekä toimeenpanoa, jossa otetaan huomioon kunkin alueen lähtötilanne.

Asetuksen soveltamisessa on noudatettava hyvää hallintoa, erityisesti päätösten ennakoitavuutta, perusteltavuutta ja asianosaisten kuulemista. Vuosittain tehtävien vähimmäistietoja koskevien päätösten valmistelu, perustelut ja vaikutusten arviointi tulee olla avoimesti hyvinvointialueiden saatavilla.

6. Yhteenveto

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue suhtautuu asetuksen tavoitteisiin myönteisesti ja pitää tietojohtamisen vahvistamista, päällekkäisten tiedonkeruiden purkamista ja tiedonsiirron automatisointia kannatettavina. Asetuksen onnistuminen edellyttää kuitenkin, että:

- 1) vähimmäistietosisältö rakennetaan tosiasiallisen vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden ympärille, ei tilastoinnin itsensä vuoksi;
- 2) sääntelyssä huomioidaan hyvinvointialueiden vaihtelevat lähtövalmiudet, ja muutoksille varataan riittävät siirtymäajat ja vaikutusarviot;
- 3) merkittävästi laajenevan tietotuotannon edistämiseksi osoitetaan kohdennettua valtion lisärahoitusta yleiskatteellisen rahoituksen lisäksi rahoituslain 9 §:n edellyttämällä tavalla;
- 4) tiedonantovelvoitteiden tosiasiallinen sisältö ilmenee riittävän selvästi asetuksesta eikä jää avoimeksi vuosittain muuttuvien viranomaispäätösten varaan;
- 5) yhteistyömenettely vähimmäistietojen määrittelyssä on rakenteeltaan riittävän vahva ja hyvinvointialueiden tosiasiallinen vaikutusmahdollisuus turvataan; ja
- 6) tiedon laadun varmistaminen, vertailtavuus ja kontekstualisoitu tulkinta sisällytetään osaksi hallintamallia.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue / Terveyspalvelut

Tämän lausunnon laadinnassa on hyödynnetty tekoälyä.

Ohvanainen Antti
Pohjois-Karjalan hyvinvointialue - Siun sote - Terveyspalvelut