

Asia: VN/10378/2019

Lausuntopyyntö henkilötunnuksen uudistamista pohtineen työryhmän loppuraportista

Lausunnonantajan huomiot ehdotuksen vaikutuksista oman organisaation näkökulmasta

Toimintatapoihin liittyvät suorat ja epäsuorat vaikutukset

HETU-uudistuksella on THL:n näkemyksen mukaan merkittäviä suoria ja epäsuoria vaikutuksia julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveyssektorin kansallisen tiedonhallinnan kokonaisuuteen ja THL:n tutkimus- ja tietotuotanto- sekä tilastoviranomaisen toimintoihin.

THL:n rekisteritutkimuksen näkökulmasta ikä- ja sukupuolitieto on oleellinen ja ilman näitä tietoja rekisteritutkimus vaikeutuu tai estyy. Jos edellä mainitut tiedot eivät ole saatavissa enää HETU:sta, tulisi ne olla saatavissa helposti, nopeasti ja pienillä kustannuksilla rekisteritietojen yhteydessä. HETU-järjestelmän tulisi mahdollistaa ehjä henkilötason seuranta, vaikka henkilön HETU muuttuu joko uudistuksen takia tai muusta syystä (esim. sukupuolistatuksen muutoksen vuoksi). Rekisteriseuranta tulisi olla mahdollista myös muutosten ylitse. Rekisteritutkimuksessa tutkitaan usein myös kuolleiden henkilöiden historiatietoja. THL:n näkemyksen mukaan HETU-uudistuksessa tulisi ottaa huomioon rekisteritietotutkimuksen näkökulma henkilöiden historiatietojen käytöstä niin, että elossa olevien ja kuolleiden tietojen analysointi samoissa tutkimuksissa ei vaikeudu kohtuuttomasti. Ts. vastaavat tiedot (esim. ikä ja sukupuoli) tulisi olla jatkossa käytettävissä sekä elävien että kuolleiden osalta. Lisäksi uudistuksessa tulisi huomioida, että suurella todennäköisyydellä sukupuoli muuttuu lähivuosina monimuotoisemmaksi, kuten on ennakoitavissa esimerkiksi Saksassa tehdyistä päätöksistä ja myös Suomessa käydyistä keskustelusta.

HETU-uudistus tukee THL:n näkemyksen mukaan THL:n tiedonkeruiden ja väestön hyvinvointitiedon seurantaa. Nykyisen henkilötunnuksen rajoitukset vaikeuttavat tietyiltä osin edellä mainittuja toimintoja. Työryhmän ehdottama HETU-uudistus mahdollistaisi mm. vasta maahan saapuneiden (esim. turvapaikan hakijat, terveysturismi) hyvinvoinnin seurannan nykyistä paremmin ja siten korjaisi tiettyjä THL:n seurantatietojen katvealueita. Tällä hetkellä esimerkiksi THL:n rekisteriseurannassa henkilöiden muuttuvat henkilötunnukset sekä samalle henkilölle annettavat

useat tilapäiset yksilöintitunnisteet tekevät seurannasta vaikeaa tai mahdotonta. Kattavamman väestön hyvinvointitietojen seurannan näkökulmasta THL esittää, että mikäli uudistus pannaan toimeen, uuden muotoisen henkilötunnuksen myöntäminen on toteutettava teknisesti sujuvalla tavalla sekä niin, että se tukee kaikkia käytännön tilanteita ja käyttötapauksia.

Nykyisellään henkilötunnusta käytetään koko sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä ja erittäin laajasti mm. iän ja sukupuoliedon keräämiseen. Useisiin järjestelmiin on rakennettu kertakirjaamisperiaatetta tukevaa logiikkaa, jolla tunnuksesta päätellään ikä ja sukupuoli. Tunnusta käytetään myös terveydenhuollon hoitopolkujen hallintaan, sekä tiettyihin loogisuustarkistuksiin kuten kaksinkertaisen kirjaamisen välttämiseen sekä loogisesti mahdottomien tapahtumien välttämiseen ja ehkäisemiseen (mm. toimenpiteet ja kirjaukset, joiden varmistamisessa tarkistetaan riippuvuus iästä tai sukupuolesta tai esitetään järjestelmien käyttäjille varmistuskysymyksiä). THL:n näkemyksen mukaan HETU-uudistuksen toimeenpanossa mm. edellä mainittujen käyttötarkoitusten ja ne korvaavien käytäntöjen hahmottaminen ja suunnittelu vaativat merkittävästi aikaa, mikäli tavoitteena on toimiva ja käytännön tarpeita palveleva järjestelmä ilman nykyistä syntymäpäivä- ja sukupuolisidonnaisuutta.

Muutos on merkittävää ja se vaatii mittavia resursseja ja huolellista valmistelua, jotta kaikki relevantit käyttötarkoitukset voidaan huomioida sekä palvelujärjestelmän päivittäisen työn, tietotuotannon että näihin liittyvien järjestelmien kehittämisessä. On tärkeää, että esimerkiksi seurantatiedoissa mahdollistetaan uudella henkilötunnuksella tuotettujen tietojen liittäminen nykymuotoisella henkilötunnuksella tuotettuihin aineistoihin. Samoin tulee varmistaa tapa, jolla esimerkiksi sukupuolen tarkentuessa syntymän jälkeen on mahdollisuus saada myös muutostiedot. Mahdollisuus tarkistaa henkilön perustietoja Digi- ja väestötietovirastolta (DVV) ajantasaisesti tulisi myös säilyttää. Tarkistuksen tulisi olla helposti ja edullisesti integroitavissa moniin eri järjestelmiin ja sen osalta tulisi varmistaa, että vähintään julkisille palvelunjärjestäjille tietoja tuottavat yksityiset toimijat pystyvät tätä mahdollisuutta käyttämään. Tämä mahdollisuus muun muassa parantaisi merkittävästi THL:n seurantatietojen laatua.

Sosiaali- ja terveyspalveluissa on esitetty monien vuosien ajan tarve päästä hallitsemaan yhteneväisellä tavalla henkilön yksilöintiä tilanteissa, joissa henkilö ei pysty ilmaisemaan itseään esimerkiksi tajuttomuuden tai muun syyn vuoksi eikä henkilön tunnistamista pystytä luotettavasti tekemään. Ratkaisuksi on ehdotettu keskitettyä tilapäisen yksilöintitunnisteen saamista Väestötietojärjestelmästä sen sijaan, että näissä tilanteissa on käytäntönä väliaikaisten henkilötunnusten ohjeiden mukainen muodostaminen organisaatiokohtaisesti ja myöhemmin tapahtuva tietojen yhdistäminen varsinaiseen henkilötunnukseen, kun henkilön varsinainen tunnus on saatu varmistettua. Henkilötunnuksen uudistamisen valmistelun käynnistämisen yhteydessä ja aiemmissa lausunnoissa THL on toistuvasti nostanut esiin tätä tarvetta. Työryhmä ehdottaa kuitenkin edelleen ratkaisuksi organisaatiokohtaisen tunnusjärjestelmän ylläpitoa ja käyttöä. THL:n näkemyksen mukaan ehdotettu käytäntö ei poista nykyisiä tietojen yhteentoimivuutta koskevia riskejä. Se myös edellyttää edelleen jatkuvaa organisaatio- ja järjestelmäkohtaisen tilapäisen yksilöintitunnisteen luomisen ohjeistusta sekä tähän liittyviä järjestelmien muutoksia myös HETU-uudistuksen jälkeen sen sijaan, että kaikki organisaatiot voisivat hakea myös tilapäisen tunnisten keskitetysti Väestötietojärjestelmästä. THL:n näkemyksen mukaan keskitetty tilapäisen tunnisten muodostaminen ja haku sekä saman tilapäisen yksilöintitunnuksen käyttö eri organisaatioissa helpottaisivat terveydenhuollon ammattihenkilöiden työtä potilaan siirtotilanteissa sekä parantaisivat myös rekisteritietojen kautta seurattavaa tiedon laatua.

THL:n näkemyksen mukaan useita raportissa esiin nostettuja ongelmia olisi mahdollista ratkaista myös muulla tavoin kuin koko järjestelmä uudistamalla. Ongelma siitä, että HETU:n numeroavaruus loppuisi, voidaan järjestää esimerkiksi tekemällä HETU:n välimerkistä merkitsevä laajentamalla merkitystä useisiin samaa vuosisataa tarkoittaviin välimerkkeihin. Tällöin voidaan antaa henkilöille HETU laajemmasta tunnisteavaruudesta, jossa välimerkki edelleen ilmaisee myös vuosisadan. Samoin voidaan luopua periaatteesta, että henkilölle, jonka tarkkaa syntymäpäivää ei tunneta, annetaan automaattisesti 1.1. syntymäajaksi. Tämän sijaan voitaisiin työryhmän tunnistamalla tavalla asettaa iänmäärittämispäätöksen tai VTJ-rekisteröinnin päivämäärä, ja ilmaista tarkan tiedon puuttuminen välimerkki- tai muiden järjestelyjen kautta. Järjestelmässä esiintyvien ongelmien ratkaiseminen pidemmällä aikavälillä tai pienemmällä muutoksilla eri toimijoille vähentäisi muutokseen liittyviä riskejä ja todennäköisesti myös kustannuksia. Raportista jää osin epäselväksi se, millä tavoin uusi tunniste käytännössä ehkäisisi identiteettivarkauksia verrattuna nykytilaan, jossa tunnuksen avulla esimerkiksi kasvokkain asioinnissa on mahdollista arvioida asioijan ikää. Raportti ei esitä ehdotuksia siihen, kuinka henkilötunnuksen käyttöä henkilön tunnistuksessa vähennettäisiin vaan ehdottaa että tämä kysymys tulisi ratkaista jatkotyössä.

THL tukee työryhmän näkemystä, että biometrinen tunnisteiden käsittelytilanteita, tallennuslaitteita tai käsittelyyn oikeutettuja ei laajenneta nykyisestä.

Aikataulua ja kustannuksia tarkastellaan alla rekisteritiedonkeruiden sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen tiedonhallinnan kansallisen kokonaisuuden näkökulmasta.

Arvioidut kustannusvaikutukset

Muutos tulee vaikuttamaan kaikkiin THL:n sosiaali- ja terveydenhuollon rekisteritiedonkeruihin sekä niiden analyysi- ja korjausprosesseihin, samoin sillä tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia valtaosaan THL:n lakisäätöistä väestötiedonkeruista. Tämä tulee vaatimaan merkittävää ylimääräistä resursointia, jotta aineistojen laatu ei heikkene. Muutos tulee vaatimaan mahdollisesti mm. uusia tietosisältömäärytyksiä ja järjestelmämuutoksia tiedonkeruihin, uusien tarkastus- ja analyysiprosessien kehittämistä sekä uusia DVV:ltä haettavia tietoja. THL on vuoden 2019 lausunnoissa arvioinut muutosten aiheuttavan THL:lle kertaluonteisia kustannuksia n. 550 000 € (viisisataa viisikymmentä tuhatta) ja vuosittaisina ylläpitokustannuksina muutoksen jälkeen n. 40 000 € (neljäkymmentätuhatta). Tähän lausuntoon muutos- ja ylläpitokustannuksia ei ole arvioitu uudelleen tai huomioitu mahdollisia indeksikorotuksia.

THL:n näkemyksen mukaan HETU- uudistus aiheuttaa mittavat kustannukset sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioille. Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kansallinen ohjauksen näkökulmasta kustannukset kertautuvat johtuen sote-tietojärjestelmiä käyttävien organisaatioiden ja niiden käytössä olevien järjestelmien suuresta lukumäärästä sekä järjestelmien yhteentoimivuusvaatimusten varmistamisesta. Henkilötunnus on avaintietona todennäköisesti

kaikissa julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmissä sekä apteekkien ja itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmissä.

Uudistuksen kokonaisvaikutuksia ja sen kustannusten muodostumisessa on huomioitava muun muassa seuraavat tekijät. Sote-palveluissa käytetään suurta määrää markkinoilta hankittuja tietojärjestelmätuotteita: esimerkiksi sertifioituja Kanta-palveluihin liittyviä eri tietojärjestelmiä on 39, ja muita Valviran rekisteriin kirjattuja asiakas- ja potilastietojärjestelmiä on lausuntohetkellä yhteensä 247. Järjestelmien kautta Kanta-palveluihin liittyneinä on yli 1300 yksityistä ja yli 170 julkista sote-palveluntuottajaorganisaatiota tai -yhteenliittymää sekä kaikki apteekit (n= 819). Lisäksi käytössä on suuri määrä hallinnollisia ja tukijärjestelmiä, joissa käsitellään henkilötunnuksia. Järjestelmien välillä on runsaasti rajapintoja ja integraatioita sekä valtakunnallisiin tiedonhallintapalveluihin kuten Kanta-palvelut että eri järjestelmien välillä erityisesti sairaaloissa. Muutostalustuksia syntyy sekä järjestelmä- että käyttäjäorganisaatiokohtaisesti. Muutokset ovat merkittäviä ja edellyttävät vähintään a) muutokset kaikkia valtakunnallisia Kanta-palveluja koskeviin määrittelyihin ja sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmiä koskeviin kansallisiin vaatimusmäärittelyihin; b) muutokset sosiaali- ja terveydenhuollon tietorakenne-, lomakerakenne-, asiakirja- ja tietosisältömäärittelyihin sekä niiden pohjalta tehtyihin toiminnallisiin, teknisiin ja rajapintamäärittelyihin; c) toteutusprojektit kaikkiin edellä mainittuihin järjestelmätuotteisiin mikäli niitä tullaan käyttämään myös uudistuksen jälkeen (arviolta yli 270 eri järjestelmätuotetta); d) kaikkien valtakunnallisiin sote-tietojärjestelmäpalveluihin liittyneiden järjestelmien uudelleentestauksen yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa ja näitä järjestelmiä koskevien vaatimusten mukaisuustodistusten sekä Valviran tietojärjestelmärekisterimerkintöjen päivityksen; e) hankinta- ja käyttöönottoprojektit kaikkiin edellä mainittuihin käyttäjäorganisaatioihin (yli 1300 yksityistä ja yli 170 julkista sote-palveluja tuottavaa tai järjestävää organisaatiota); f) koulutukset kaikkiin edellä mainittuihin käyttäjäorganisaatioihin. Edellä kuvatussa arviossa on huomioitu vain valtakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmäpalvelujen kautta arvioitavissa olevia muutoksia. Vastaavantyyppisiä muutostarpeita ja kustannuksia on todennäköisesti alueellisella ja paikallisella tasolla sote-palveluja tuottavissa organisaatioissa. Muutoksessa on varauduttava riskeihin, joita aiheuttaa lukuisien henkilötietoja käsittelevien järjestelmien ydintoiminnallisuuksien ja rajapintojen muuttaminen. Toteutuessaan riskit voivat johtaa järjestelmien toimimattomuuteen ja tällä hetkellä toimivien yhteentoimivuusratkaisujen rikkoutumiseen, joka voisi pahimmillaan johtaa merkittäviin riskeihin tietojen saatavuudessa sekä potilas- ja asiakasturvallisuudessa.

Edellä kuvatut seikat huomioiden sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioissa käytössä olevien järjestelmien muutos- ja ylläpitokustannuksista voi koitua erittäin suuri, jopa kymmenien tai satojen miljoonien eurojen kustannuserä. Uudistuksen edellyttämät muutokset ovat todennäköisesti osin, mutta eivät kokonaan yhdistettävissä muutenkin tapahtuvaan järjestelmien uudistamiseen.

Kuten THL on aiemmin lausunut, yksityisen terveydenhuollon käytössä olevien asiakas- ja potilastietojärjestelmien systemaattisesti toimivista integraatoratkaisuista väestötietojärjestelmään ei tämän arvioinnin aikana ole täyttä varmuutta. Tähän voi olla sekä kustannus- että muita syitä. Uuden tunnistejärjestelmän toimivuuden edellytys on, että kaikki tarvittavat toimivat pystyvät toimimaan uudella toimintatavalla. Yksityisten toimijoiden liittyminen väestötietojärjestelmään ja tunnisteen hallintaan on mahdollinen merkittävä lisäkustannus varsinaisen uuden yksilöintitavan käyttöönoton lisäksi.

Muut vaikutukset

Nyt lausunnolla olleen työryhmän loppuraportin sisällön ryhmittelystä saa pääosin selkeän kuvan HETU -uudistuksen valmistelusta, tavoitetilasta sekä työryhmän ehdotuksesta jatkotoimenpiteiksi. Raportin johdannossa todetaan, että työryhmän kokoonpanoa ja tehtäviä tarkennettiin Rinteen hallitusohjelmalinjausten, työryhmän väliraportin ja saatujen lausuntopalautteiden perusteella. Raportin kirjausten mukaan työryhmän toimikausi ja tehtävä suhteessa HETU- uudistuksen laajuuteen tunnistettiin ja tehtävää rajattiin. Loppuraportin mukaan työryhmä on pohtinut uuden tunnusmallin käyttöönoton vaikutuksia vain julkisen hallinnon näkökulmasta. Raportin kolmannessa luvussa työryhmä kuvaa tunnistettuja kysymyksiä, jotka vielä on ratkaistava jatkotyössä. Yhtenä kysymyksenä on muun muassa vaikutukset yksityisille organisaatioille ja henkilöille. Ratkaisemattomista kysymyksistä huolimatta työryhmä esittää lainsäädännön valmistelun käynnistämistä vuoden 2020 aikana.

THL huomauttaa, että aiemmin mainituissa THL:n lausunnoissa oli nostettu esille vaikutukset myös yksityisiin sosiaali- ja terveyssektorin toimijoihin. Myös HETU-työryhmän asettamispäätöksessä on mainittu tavoitteena edistää henkilön mahdollisuutta itseensä liittyvien tietojen hallintaan ja hyödyntämiseen myös yksityisen sektorin palveluissa. THL:n näkemyksen mukaan HETU-uudistuksen lainsäädäntövalmistelua ei tulisi käynnistää, ennen kuin loppuraportissa kuvatut ratkaisemattomat kysymykset on selvitetty ja uudistuksen vaikutukset, kustannukset ja riskit on arvioitu julkisen hallinnon näkökulman lisäksi myös yksityisten organisaatioiden sekä henkilöiden näkökulmasta. THL:n näkemyksen mukaan säädösvalmistelun kiirehtiminen ennen tunnistettujen kysymysten ratkaisua kasvattaa riskiä, että säädösvalmisteluun ei saada riittävän monipuolisia ja laaja-alaisia perusteluja tai että uudistuksen vaikutuksista yhteiskunnassa ei ole riittävän kattavaa kuvaa.

Käytännössä tämän lausunnon yhteydessä on mahdotonta arvioida riittävästi HETU-uudistuksen vaikutuksia, riippuvuuksia ja riskejä, koska myös työryhmän loppuraportissa on joukko merkittäviä ratkaisemattomia kysymyksiä. Merkittävimmät ratkaisemattomat kysymykset koskevat vaikutuksia yksityisissä palveluissa sekä keinoja, joilla tunnuksen muodosta riippumatta sen käyttöä henkilön tunnistamisessa vähennetään.

Mikäli HETU- uudistuksen toimeenpano käynnistetään, THL:n näkemyksen mukaan olisi syytä tarkentaa uudistuksen suhde myös muiden maiden henkilötunnus-järjestelmiin. Kansainvälisen liikkuvuuden takia uudessa henkilötunnusjärjestelmässä pitäisi varmistaa mahdollisuus ainakin EU-maiden väliseen tietojen yhdistämiseen ja rajojen yli tapahtuvan yksilöinnin tarpeiden huomiointiin, lähtien esimerkiksi Pohjoismaiden välillä tehtävästä harmonisoinnista.

Aikataulu ja siirtymäajat

THL esittää, että työryhmän loppuraporttiin kuvattua aikataulua arvioidaan perusteellisesti ja siirtymäajan käynnistymistä siirretään ainakin kolmella vuodella ja vastaavasti jatketaan ainakin vuoteen 2030 saakka, mikäli uudistuksen toimeenpano käynnistetään.

THL:n näkemyksen mukaan siirtymäajoissa on huomioitava myös muut merkittävät muutokset, joilla on laajoja sisällöllisiä ja palveluihin liittyviä vaikutuksia. HETU-uudistuksen toteuttamiseen joudutaan todennäköisesti käyttämään osin samoja resursseja joita tarvitaan Sosiaali- ja terveyspalveluiden sisällölliseen kehittämiseen ja sote-sektorin tiedonhallinnan muuhun kehittämistyöhön. On mahdollista, että sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistuksen toimeenpano sijoittuu ehdotettuun siirtymäaikaan.

Tilasto- ja tiedonkeruutoiminnan näkökulmasta kaikkiin THL:n tiedon toisiokäyttöön tarvittavien järjestelmiin, tilastoihin ja rekistereihin on suunniteltava, määriteltävä ja toteutettava muutokset. Tämä vie runsaasti aikaa ja vaatii resursseja.

Sote-tiedonhallinnan valtakunnallisen kehittämisspolun näkökulmasta työryhmän ehdottama aikataulu tarkoittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä oleviin järjestelmiin muutosten toteutusta siten, että uuden henkilötunnuksen tietosisällöt ja toiminnalliset vaatimukset olisi määriteltävä viimeistään vuonna 2021, toteutettava testattava sekä implementoitava tuotantoon ja koulutettava henkilöstö vuoden 2022 aikana. Riskinä on, että muutoksille ei ole vielä voimassaolevaa säädöspohjaa ja säädösvalmistelussa voi tulla muutoksia, jotka vaikuttavat edellä mainittuihin järjestelmämäärityksiin ja toteutusmuutoksiin. Lisäksi tulisi huomioida se, että muut samaan aikaan toteutettavat säädösmuutokset tuovat merkittäviä muutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan sekä organisaatioissa käytössä oleviin asiakas- ja potilastietojärjestelmiin. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö valmistele parhaillaan mm. lakimuutosta asiakastietojen sähköisestä käsittelystä, jonka toimeenpano tapahtuu tämänhetkisen tiedon mukaan 2021 huhtikuusta alkaen. Myös näiden muutosten vaikutukset järjestelmätoteutuksiin ja ammattilaisten sekä kansalaisten ohjaukseen sijoittuvat samoihin ajankohtiin ehdotetun HETU-uudistuksen ajankohtien kanssa. Muutokset vaativat tarkkaa budjettisuunnittelua jo ennestään hyvin tiukoilla budjeteilla toimiville kunnille ja kuntayhtymille sekä julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioille sekä viranomaisille. Useiden merkittävien muutosten yhtäaikaista hallintaa on haasteellista ja aiheuttaa paineita työmäärän ja kustannusten kasvuun sekä toimeenpanoriskejä. Erityisesti vanhojen järjestelmien päivittäminen on riskialtista ja aivaavievää mm. ohjelmointikielten muutosten ja puutteellisen dokumentaation vuoksi.

Hetu-uudistuksen vaatimat järjestelmämuutosten suunnittelu, määrittelyt ja toteutukset, julkisen ja yksityisen organisaatioiden ammattilaisten sekä kansalaisten koulutus ja ohjeistus olisi huomioitava ja aikataulutettava kokonaisuutena muiden pakollisten, säädöksistä tulevien muutosten kanssa. On ennakoitavissa, että samaan aikaan useiden säädösmuutosten toteutukset sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettäviin järjestelmiin vaatisivat ehdotettua pidempiä siirtymäaikoja. Kuten THL on jo aiemmissa lausunnoissaan korostanut, muutosten toteutuksessa on turvattava ja

varmistettava vanhan ja uuden HETU-järjestelmän samanaikainen käyttö ja niiden yhteentoimivuus sekä tietojen eheyden ja luotettavuuden säilyminen niin, että asiakas- ja potilasturvallisuus eivät kärsi.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Tervahauta Markku

Konttinen Riitta
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos