

Asia: VM120:00/2017

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Keski-Suomessa maakuntaan liittyy yli 30 toimijaa (organisaatiota/yhteistyöaluetta). Palvelurakenne ja ICT-järjestelmät ovat maakunnassa erittäin hajanaiset. Tietotekniikan kannalta yhdistyminen edellyttää ensi vaiheessa maakuntakonsernin perustietotekniikan rakentamisen sekä useiden satojen sopimusten ja yli 750 tietojärjestelmän yhdistämistä. Maakuntavalmistelun tavoitteena on, että 1.1.2021 valmiina ovat kriittiset toiminnot ja että järjestelmien konsolidointi ja kehittämistyö vaiheistetaan 5-10 seuraavalle vuodelle.

Haluamme toimia kansallisten ratkaisujen ja yhtenäistämisen puolesta. Näemme, että palvelukeskuksen tavoitteena oleva digitalisaation vahva edistäminen tuo toiminnallisia ja laadullisia parannuksia sekä aikaa myöten myös kustannussäästöjä. Realistista on kuitenkin edetä vaiheittain ja eri maakuntien lähtötilanteet huomioiden.

1. Kustannukset ja palvelun laatu

Muistiolounnoksessa esitetty tavoite datan jalostamisesta tiedoksi, tietämykseksi ja lopulta ymmärrykseksi on tärkeä. Samoin kustannuspaineiden hillitseminen on järkevä tavoite. Kustannusten hillitseminen ja karsiminen pitää kuitenkin sitoa tarjottavien palvelujen laatuun. Palvelukeskuksen palvelutaso on määriteltävä yhteisesti, jotta kustannusten karsiminen ei tapahdu tinkimällä palvelujen laadusta. Maakunnat tarvitsevat palvelukeskukselta palvelulupauksen, joka vastaa maakuntien tarpeita.

2. Yhteisten palvelujen tarvearviointi

Asetusluonnoksessa ei ole mainittu toimintatapaa yhteisten palvelujen tarpeen arvioimiseksi. Osa tarpeista tulee maakuntien tehtäviin liittyvien sisältösäädösten kautta, mutta kehittämisen ja operatiivisen toiminnan tarpeiden arviointiin asetuseruonnos ei ota kantaa. Asetuksessa ei myöskään kuvata, mistä ehdotukset yhteisiksi palveluiksi voivat tulla. Koska yhteisiä palveluja voidaan toteuttaa monin eri tavoin, tarkoituksenmukaisimman tavan valinta ei voi perustua vain palvelukeskuksen asiantuntijuuteen. Asiantuntemusta on hankittava niin toimittajilta kuin maakuntien ICT-toiminnoista.

3. Palvelukeskuksen ohjaus

Asetuksessa ei ole kuvattu menettelytapaa, jolla valtion digiyhtenäispolitiikan tavoitteita, maakuntien strategioista ja tehtävistä johtuvia tarpeita ja palvelukeskuksen tehtäviä yhteensovitetään. Asiakasneuvottelukunta tai vastaava elin ei ole riittävä teknistä ja taloudellista asiantuntijuutta tarvittavien päätösten tekemiseen.

Palvelukeskuksen toimiminen valtion työrukkasena ei ole ongelmaton, koska palvelukeskus on perustettu ensisijaisesti itsehallinnollisten maakuntien yhtiöksi. Jos päätöksenteko ei ole selkeää ja läpinäkyvää omistajamaakuntien kannalta, linjaukset siirtyvät palvelukeskuksen ylimmän hallinnon väliseksi keskusteluksi (valtio ja maakunnat). Tämä toimintatapa voi vaikeuttaa yhteisen näkemyksen muodostumista varsinkin, jos palvelukeskus edistäisi palveluja, joita maakunnat eivät pidä tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina.

4. Tutkimus ja kehittäminen

Asetuseruonnoksessa korostuvat maakuntien hallinnolliset tehtävät ja maakuntien palvelut. Vaikka tutkimus, kehittäminen ja innovaatiotoiminta tunnustetaan asetuseruonnoksessa, linjaukset puuttuvat. Yliopistomaakunnissa tietoja tarvitaan hallinnon ohella myös eri alojen tutkimuksessa. Palvelukeskuksen on pystyttävä palvelutarjonnassaan huomioimaan tieteellisen tutkimuksen tarpeet. Tutkimus ei koske monialaisessa maakunnassa pelkästään lääketiedettä, vaan esimerkiksi sosiaalityötä, ympäristötietoa, hyvinvoinnin edistämistä, tulevaisuustutkimusta. Palvelukeskuksen hallintomalli ei myöskään saa muodostua hidasteeksi tai rajoitteeksi uusien teknologioiden hyödyntämiselle, esimerkkinä yhteistyö Jyväskylän yliopiston tekoälytutkimuksen kanssa.

5. Työnjako ja yhteistyö

Palvelukeskuksen kannattaa keskittyä ratkaisuihin, jotka ovat aidosti kansallisia eli ovat joko kaikkien maakuntien tai suurimman osan käytössä. Palvelukeskuksen aloitusvaiheessa fokusointi on tärkeää, jotta tärkeimmät kansalliset ratkaisut etenevät viivytyksettä. Työnjako alueellisten (maakunnat, yhteistyöalueet, in-house yhtiöt) ja kansallisten toimijoiden (SoteDigi Oy, Kela, Una Oy, Vimana Oy, Valtori, Suomen Erillisverkot, Kasvupalveluvirasto) välillä on tarkennettava.

Työnjaon kuvaukset ovat tulkinnanvaraisia. Ajankohtaisena esimerkkinä on tiedolla johtamisen valmistelu, jota suunnittelevat sekä Vimana Oy että SoteDigi Oy. Monialaisessa maakunnassa tietojohdamisessa tarvitaan kokonaisnäkemystä, johon ei näytä vastaavan Vimana Oy peruspalveluita tuottavana palvelukeskuksena eikä Sote Digi Oy sosiaali- ja terveystieteiden digikehittämiseen keskittyvänä yhtiönä. Maakuntien kannalta riskinä on yhtiöiden keskinäisten valta-asetelmien esiinnousu ja näkemuserot strategisissa tai operatiivisissa kysymyksissä. Selkeä työnjako turvaa myös hyvää yhteistyötä.

6. Yhteiset palvelut

Yhteiset palvelut ovat laajoja ja niiden sisältökuvaukset jäävät osittain moniselitteisiksi. Esimerkkinä käyttövaltuushallinta ja sen keskittäminen: mistä palvelukeskus tarkkaan ottaen vastaa? Maakunta on itsenäinen oikeushenkilö ja työnantaja, joka vastaa omista työntekijöistään ja heidän käyttöoikeuksistaan eri tietojärjestelmiin. Keski-Suomessa työntekijöiden määrä on vuosittain reilut 11 400 henkilöä (= noin 10 000 htv). Vuosittaiset henkilömuutokset ovat suuria, sillä henkilöstöstä noin 20 % on määräaikaista, siirtyy eläkkeelle tai vaihtaa työpaikkaa. Pidämmekin välttämättömänä, että maakunnat pitävät työsuhteeseen perustuvan käyttövaltuushallinnan omana palvelunaan.

Maakuntien kannalta vain pieni osa tietojärjestelmäpalveluista on valtakunnallisesti keskitettyjä. Ei kannata suunnitella KVH-ratkaisuja, jotka vikaantuessaan estävät kokonaan tietojärjestelmien käytön kaikissa maakunnissa. Riskien hallinnan näkökulmasta maakuntiin hajautettu käyttövaltuushallintaratkaisu ei ole niin haavoittuva kuin keskitetty käyttövaltuushallinta.

IT-ratkaisuissa tulee huomioida myös eri maakuntien valtakunnalliset tehtävät ja vastuut, joissa riskien hallinta korostuu.

7. Olemassa olevien palvelujen yhteensovittaminen ja käyttövelvoite

Maakuntien ja palvelukeskuksen välinen vuoropuhelu on tärkeää. Koska maakunnat ovat tietojärjestelmien näkökulmasta erilaisissa tilanteissa, haasteeksi muodostuu jo tehdyn työn yhteensovittaminen yhteisiin palveluihin. Pelkona on, että yhteisten palvelujen vuoksi toimivia ratkaisuja jouduttaisiin rikkomaan. Jos maakunnan tuottama tietojärjestelmäpalvelu on laajempaa

tai kustannustehokkaampaa tai muulla mitattavalla tavalla toiminnan kannalta parempi, onko tarkoituksenmukaista, että maakunta ryhtyy poistamaan poikkeamaa yhtenäistämispolitiikasta?

Käyttövelvoite ei ole yksiselitteinen velvoite vaan sitä on tarkennettava vastaamaan käytännön tarpeita. Onko esimerkiksi järkevää siirtyä palvelusta toiseen, jos muutoksella ei ole merkitystä kustannusten tai tietojen vaihdon näkökulmasta? Näissä tilanteissa pitäisi pysyä sopimaan taloudellisesti ja teknisesti järkevistä siirtymäajoista.

Asetuksesta puuttuvat menettelytavat, joilla maakunnat omalta osaltaan hyväksyvät palvelukeskuksen palvelut käyttöön otettaviksi.

8. Yhteistyö kuntien kanssa

Asetusluonnoksessa ei ole huomioitu kiinteää yhteistyötä maakunnan kuntien ja kaupunkien kanssa. Esimerkkinä tulevaisuuden järjestelmäpalvelut, jotka nojautuvat mobiiliteknologian ja paikantamisen kannalta kunta/kaupunki-infrastruktuuriin. Tällaisten palvelujen yhtenäiskäyttö on jäänyt ilman riittävää huomiota asetuseräluonnoksessa.

Peräaho Pirjo
Keski-Suomen liitto - KS2021