

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pirkanmaan hyvinvointialue 05.05.2023 klo 08:56. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

96/2022

## Lausunto sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän kilpailutuksen valitusasiasta

### Lausunto markkinaoikeuden asioissa dnrot 128/2023 ja 134/2023

#### 1. Tausta

Pirkanmaan hyvinvointialueen, Pohjois-Savon hyvinvointialueen ja Keski-Suomen hyvinvointialueen (jäljempänä kaikki yhdessä ”hyvinvointialueet”) hyvinvointialuejohtajat haluavat tuoda esiin markkinaoikeuden asioihin dnrot 128/2023 ja 134/2023 liittyen sen, millaisia vaikeuksia nykyinen tietojärjestelmärakenne hyvinvointialueilla aiheuttaa ja minkä vuoksi valituksenalaiset hankintapäätökset olisi voitava laittaa viipymättä täytäntöön.

Hyvinvointialueiden johtajat esittävät yhteisenä lausuntonaan seuraavaa.

#### 2. Asiakastietolain 5 §:n asettamat määräajat ja niiden täyttäminen

Voimaanpanolain (616/2021) mukaisesti sote- ja pelastustoimen palveluiden järjestämisvastuu siirtyi kunnilta hyvinvointialueiden vastattavaksi 1.1.2023 lukien. Tällöin kullekin hyvinvointialueelle siirtyi kunkin hyvinvointialueen kunnan sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmä. Lainsäädännön mukaisten sote-palveluiden tarjoamiseksi on välttämätöntä, että kullakin hyvinvointialueella on käytössään yksi yhtenäinen sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmä. Tällä hetkellä tilanne kullakin hyvinvointialueella on se, että niiden alueella käytetään useita eri sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmiä. Tietojärjestelmäkenttä on siten hyvin moninainen ja pirstaloitunut.

Valituksenalaisen tarjouskilpailun sitovana tavoitteena on, että uusi sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmä on otettu jokaisen hyvinvointialueen osalta tuotantokäyttöön viimeistään 1.9.2024, jolloin astuu voimaan asiakastietolain 52 §:n mukainen velvoite liittyä valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden käyttäjäksi sosiaalihuollon asiakastiedon arkiston osalta.

Valmius sähköisen arkistoinnin käyttöönottoon ja Kanta-liittymä vaatii merkittävän valmisteluajan. Hyvinvointialueilla on tällä hetkellä useita järjestelmiä, jotka eivät ole Kanta-valmiudessa.

Hyvinvointialuejohtajilla olevan kokemuksen mukaan Kanta I -vaatimukset täyttävän järjestelmän käyttöönotto pelkästään yhdessä kuntaorganisaatiossa on vienyt aikaa noin vuoden. Näin ollen valituksenalaisen sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän käyttöönoton aikataulussa on edettävä tarjouspyyntöasiakirjoissa ilmoitetun aikataulun mukaisesti. Asiakastietolain 52 §:n mukaisen liittymisveloitteen vuoksi aikataulusta ei ole mahdollista joustaa, koska aikaa käyttöönotolle on tässä vaiheessa vuotta 2023 lomakaudet pois lukien noin enintään vuosi ja kyseessä on laajamittainen kolmen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pirkanmaan hyvinvointialue 05.05.2023 klo 08:56. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

---

hyvinvointialueen laajuinen käyttöönotto. Käyttöönotto kestää kunkin hyvinvointialueen osalta noin 12 kuukautta ja käyttöönottoja viedään eteenpäin yhtäaikaaisesti.

Jos hankintapäätöstä ei voida laittaa täytäntöön ja markkinaoikeus velvoittaa hankintayksiköt järjestämään uuden tarjouskilpailun, eivät hankintayksiköt ehdi missään tilanteessa järjestää uutta sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän kilpailutusta sillä tavoin, että asiakastietolain 52 §:n asettamaan määräaikaan päästäisiin.

Jos hankintapäätöstä ei voida laittaa täytäntöön, niin kukin hyvinvointialue joutuu tekemään hankinnan väliaikaisesti voittaneelta tarjoajalta, vaikka tämä ei käytännössä ole hankintalain näkökulmasta edes mahdollista, koska kyseessä on kertaluonteinen tavarahankinta. Tämä seikka kuvastaakin sitä, ettei hyvinvointialueilla ole käytännössä muuta mahdollisuutta kuin päästä jatkamaan hankintamenettelyä voittaneen tarjoajan kanssa. Toinen vaihtoehto on päivittää nykyiset käytössä olevat sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmät täyttämään Kanta II-vaiheen ja asiakastietolain 52 §:n mukaisen liittymisvelvoitteen. Kyseisistä toimenpiteistä syntyvät kustannukset olisivat hyvinvointialueille turhia, koska niistä aiheutuisi kullekin hyvinvointialueelle päällekkäiset kustannukset. Nämä toiminnallisuudet korvataan yhtenäisen sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän hankinnalla. Edelleen kunkin hyvinvointialueen taloudellinen tilanne on haastava, jonka vuoksi hyvinvointialuejohtajat pitävät päällekkäisistä kustannuksista maksamista erittäin vahingollisena hyvinvointialueiden talouksille.

### 3. Pirstaleisten tietojärjestelmien aiheuttamat haasteet

Kunkin hyvinvointialueen sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmien pirstaleisuus aiheuttaa päivittäin oikeusturvariskejä sosiaalihuollon asiakkaille, kuten jäljempänä esitetystä ilmenee.

Asiakastietojärjestelmien moninaisuuden takia sosiaalihuollon palvelutoimintaa ei ole mahdollista järjestää optimaalisella tavalla.

Nykyisessä tilanteessa asianmukainen omavalvonta ja riskienhallinta on erittäin vaikeaa, koska käytössä olevissa järjestelmissä on hyvin erilaiset prosessit. Tämä vaikuttaa olennaisesti henkilöstöressurssien käyttöön, koska henkilöstön tulee hallita kukin erillinen järjestelmä ja kyseessä olevan järjestelmän prosessit. Usean tietojärjestelmän tilanteessa kaikki palvelutuotannon turvaamiseksi käytettävät keinot eivät myöskään ole siten käytettävissä, koska henkilöstöressurssin suuntaaminen on täysin riippuvainen henkilöstön järjestelmäosaamisesta.

Nykyisessä tilanteessa sosiaalihuollon palvelutoiminnan seuranta ja valvontaa varten ei pystytä muodostamaan eheää tietoa. Myöskään ajantasaista asiakasturvallisuuden toteutumista ei pystytä asianmukaisella tasolla seuraamaan, joka aiheuttaa merkittävän päivittäisen riskin hyvinvointialueiden toiminnassa. Asiakastietoa on

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pirkanmaan hyvinvointialue 05.05.2023 klo 08:56. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

---

useissa järjestelmissä samassa rekisterissä, jonka vuoksi asiakastiedon eheydessä on riskejä ja asiakasturvallisuus voi vaarantua. Näistä seikoista muodostuva asiakastiedon eheyden puute aiheuttaa oikeusturvariskejä asiakkaille sekä asiakasturvallisuuden vaarantumisen.

Usean tietojärjestelmän käyttäminen aiheuttaa haittaa sosiaalihuollon asiakkaan palveluprosessille ja lisää hyvinvointialueiden työntekijöiden selvittelytyötä. Käytännössä asioita joudutaan tarkistamaan ja selvittämään puhelimitse. Puhelimitse tehtävät selvitykset, jotka ovat nykyisessä tilanteessa ikävä kyllä välttämättömiä, eivät kuitenkaan ole tietoturvallisuuden kannalta optimaalisia.

Käytännön ongelmia pirstaleisen tietojärjestelmäkentän käyttämisessä on ilmennyt myös siinä, että hyvinvointialueiden asiakkaiden ilmoitukset, hakemukset ja muut yhteydenotot eivät löydä perille oikeaan yksikköön. Vastaavasti asiakkaan asian käsittelyyn otto ja asiakkaan kontaktointi on viivästynyt merkittävästi. Lisäksi on ollut tilanteita, joissa on myönnetty asiakkaalle päällekkäisiä palveluita ja kun työntekijöitä ei ole kapasiteettia kouluttaa kaikkiin tarvittaviin järjestelmiin, virheiden määrä on kasvanut todella merkittävästi.

Nykyisellään tilanne on myös se, että kansalaisen sähköinen asiointi ei ole mahdollista kaikissa hyvinvointialueilla käytössä olevissa sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmissä. Kansalaiset ovat siten eriarvoisessa asemassa hyvinvointialueen sisällä. Esimerkiksi lastensuojeluilmoituksen teko sähköisesti ei ole mahdollista osassa järjestelmissä.

Lisäksi pirstaleisella tietojärjestelmäkentällä on merkittäviä ja jatkuvia negatiivisia vaikutuksia sosiaalihuollon tiedolla johtamiseen ja raportointiin. Käytössä olevista järjestelmistä ei saada kootulla otannalla esimerkiksi asiakasmääriä, vaan perusraportointitietoja täytyy hakea useista eri järjestelmistä, joka lisää merkittävästi riskiä tietojen virheellisyydestä. Suuren riskin tämän myötä muodostaa se, että ei voida edes olla varmoja siitä, onko koottu tieto virheellinen vai ei. Kaikkea tarvittavaa tietoa ei myöskään saada kaikista järjestelmistä, eikä tieto järjestelmien välillä ole yhdenmukaista. Lisäksi THL:lle toimitettavat tietopoiminnat pitää nykyisellään koota useasta eri tietojärjestelmästä, koska järjestelmistä ei saada yhdenmukaista ja vertailtavaa tietoa.

Edelleen lukuisten eri järjestelmien ylläpito vaatii huomattavasti enemmän resursseja, koska jokaisesta käytössä olevasta järjestelmästä tarvitaan integraatiot muun muassa taloushallinnon ja väestötietojen osalta. Sosiaali- ja kriisipäivystyksessä usean eri järjestelmän käyttö puolestaan vaikuttaa suoraan työntekijöihin kuormittavasti kiireellisissä ja akuuteissa tilanteissa. Näissä tilanteissa pitäisi kuitenkin olla hyvin tarkkana, jopa yksittäisen postinumeron tarkkuudella, siitä, mikä järjestelmä on käytössä, jotta kiiretilanteissa asiakkaalle voidaan tarjota parasta mahdollista palvelua.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pirkanmaan hyvinvointialue 05.05.2023 klo 08:56. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

---

#### 4. Yhteenveto

Voimaanpanolain myötä 1.1.2023 kunnilta siirtyi hyvinvointialueille muun ohella suuri määrä erilaisia sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmiä. Hyvinvointialueudistuksen alkuvaiheessa hyvinvointialueiden on ollut välttämätöntä käyttää useaa järjestelmää päällekkäin siihen saakka, kunnes yhtenäinen sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmä on saatu kilpailutettua. Pirkanmaan, Pohjois-Savon ja Keski-Suomen hyvinvointialueet ovat lähteneet ratkaisemaan pirstaleisen tietojärjestelmäkannan aiheuttamaa ongelmaa kilpailuttamalla kunkin hyvinvointialueen alueelle yhtenäisen sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän.

Kuten tässä lausunnossa on esitetty, hyvinvointialueille on täysin välttämätöntä, että ne voivat solmia sopimukset voittaneen tarjoajan kanssa ja jatkaa hankinnan suorittamista viipymättä. Muussa tapauksessa asiakastietolain 52 §:n mukaisen pakollisen liittymisveloitteen määräaikaan ei päästä. Hyvinvointialueet katsovat, että olisi niiden taloudelle ja yleiselle edulle hyvin haitallista, että ne joutuisivat tekemään hankinnan väliaikaisesti voittaneelta tarjoajalta taikka päivittämään nykyiset järjestelmänsä täyttämään Kanta II-vaiheen ja asiakastietolain 52 §:n mukaisen liittymisveloitteen vaatimukset. Nämä kustannukset olisivat turhia ja niiden myötä hyvinvointialueet maksaisivat kahteen kertaan niistä toiminnallisuuksista, jotka yhtenäisellä sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmällä lopulta saadaan. Ylimääräiset kustannukset olisivat helposti satojatuhansia, jopa miljoonia euroja. Jos täytäntöönpanolupaa ei saada, muuta vaihtoehtoa velvoittavan lainsäädännön täyttämiseen ei kuitenkaan ole.

#### **Päätös**

Päätän antaa esityksen mukaisen lausunnon.

#### **Päätöksen peruste**

Pirkanmaan hyvinvointialueen hallintosääntö 16a §.

#### **Tiedoksi**

markkinaoikeus, Istekki Oy (Petteri Saario)

#### **Allekirjoitus**

Marina Erhola, hyvinvointialuejohtaja