

Aster -asiakas- ja potilastietojärjestelmä / toimitus- ja palvelusopimusten hyväksyminen ja Aster -yhteistyön jatkaminen

Khall 20.09.2021 § 308
243/00.01.01/2021

Valmistelu: vs. kaupunginjohtaja Anna-Liisa Juurinen, puh 040 747 7736

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (jatkossa KSSH) pyytää omistajakuntaan ja Jämsän kaupunkia tekemään päätöksen, jossa

1. KSSH valtuutettaisiin hyväksymään ASTER asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankesuunnitelman luonnos ja siirtymään tarkennettuun toimitusprojektiin
2. KSSH valtuutettaisiin toimimaan tilaajana toimitus-, palvelu- ja käyttöönottovaiheessa
3. KSSH valtuutettaisiin allekirjoittamaan Toimitus- ja palvelusopimukset yhdessä toimittajan ja muiden Tilaajien kanssa

Edelleen omistajakunta ja Jämsän kaupunkia pyydetään tekemään päätös, jossa kunta:

4. hyväksyy sen, että Aster kokonaisuus toteutetaan sekä erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon että sosiaalihuollon osalta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin investointina, joka huomioidaan sairaanhoitopiirin talousarviossa ja –suunnitelmassa sekä rahoitetaan lainarahoituksella.
5. hyväksyy sen, että tulevan Keski-Suomen hyvinvointialueen vuoksi edellä mainitussa investoinnissa huomioidaan myös Luhangan, Toivakan ja Uuraisten sosiaalihuollon osuus.
6. hyväksyy sen, että tulevan Keski-Suomen hyvinvointialueen vuoksi edellä mainitussa investoinnissa huomioidaan sairaanhoitopiirin jäsenkuntien lisäksi myös Jämsän kaupungin osuus. Tästä aiheutuvat kustannukset, Hyvinvointialueen toiminnan käynnistymiseen saakka, laskutetaan erikseen Jämsän kaupungilta.
7. hyväksyy edellä esitetyt Keski-Suomen alueellista yhteistyötä koskevat periaatteet ja hallintamallin ja valtuuttaa kunnan/kuntayhtymän johtajan hyväksymään ja allekirjoittamaan tätä koskevan yhteistyösopimuksen.

Asiaa on käsitelty aikaisemmin Jämsän kaupunginhallituksessa 14.1.2019 §13 ja 17.6.2019 §188. Kaupunginhallitus on päättänyt 17.6.2019, että Jämsän kaupunki ei lähde mukaan hankintamenettelyyn. Tilanne on sittemmin muuttunut, kun valtioneuvosto on 29.8.2019 tehnyt päätöksen maakuntajaosta ja hyvinvointialueita koskeva lainsäädäntö on vahvistettu. Päätösten mukaisesti Jämsä kuuluu Keski-Suomen maakuntaan ja 1.1.2023 toimintansa aloittavaan Keski-Suomen hyvinvointialueeseen. 31.12.2022 asti Jämsän kaupunki kuuluu jäsenenä Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin.

Asian valmistelutyössä on ensisijaisesti arvioitu, onko Jämsän kaupungilla velvollisuutta taikka mahdollisuutta osallistua KSSH:n päättäntävaltaan kuuluvaan Aster-tietojärjestelmähankinnan kustannusten kattamiseen.

Toissijaisesti on lyhyesti arvioitu yhtenäisen asiakas- ja potilastietojärjestelmähankinnan tarpeellisuutta.

Kustannusvastuuseen ja toimivaltaan liittyvä arviointi

Jämsän kaupunki ei ole Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän jäsen, vaan kuuluu nykytilanteessa Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin. KSSHP:n toiminnan perusteista sovitaan KSSHP:n jäsenkuntien välisessä perussopimuksessa. Kuntalain mukaan kuntayhtymä perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus).

Kuntalain mukaan perussopimuksessa sovitaan muun muassa jäsenkuntien osuudesta kuntayhtymän peruspääomaan ja varoihin sekä vastuusta sen veloista sekä muista kuntayhtymän taloutta koskevista asioista. Kuntien vastuu rajoittuisi 31.12.2022 mennessä syntyviin Aster-kustannuksiin.

KSSHP:n varsinaisten jäsenkuntien vastuu tietojärjestelmän kustannuksista muodostuu siten perussopimuksen kautta. Edelleen näiden jäsenkuntien päätöksenteko koskien kustannusten vastaamista perustuu kuntalain säätämään perussopimukseen. Luonnollisesti uuden tietojärjestelmän hankinta KSSHP:lle vaikuttaa suoraan sairaanhoitopiirien jäsenkuntien toimintaan.

Koska Jämsän kaupunki ei ole KSSHP:n jäsen eikä sitä koskevan perussopimuksen osapuoli, ei Jämsän kaupungilla ole lainsäädäntöön taikka sopimusveloitteeseen perustuvaa veloitetta osallistua KSSHP:n tietojärjestelmähankinnan kustannuksiin. Jämsän kaupunki vastaa jo omalla osuudellaan Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kustannuksista, kuten siitä Pirkanmaan sairaanhoitopiirin jäsenkuntien välisessä perussopimuksessa on sovittu.

Vaikka Jämsän kaupunki haluaisi osallistua KSSHP:n tietojärjestelmähankinnan kustannuksiin, olisi tulkinnanvaraista, millä juridisella perusteella osallistuminen olisi mahdollista. Koska kustannusten vastattavaksi ottaminen ei perustu perussopimukseen, olisi Jämsän kaupungin todennäköisesti tehtävä yksityisoikeudelliseen sopimukseen rinnastuva sopimus suoraan KSSHP:n kanssa. Sopimus olisi vaikeasti perusteltavissa, koska Jämsän kaupunki organisaationa ei ainakaan nykytilanteessa hyötyisi tietojärjestelmän hankinnasta millään tavoin. Näin ainakin tässä vaiheessa Jämsän kaupungin vastuu tietojärjestelmän kustannuksista olisi ikään kuin ”vastikkeeton”, sillä tietojärjestelmän hyödyt tulisivat aikanaan järjestelmän käyttöön oton myötä hyvinvointialueelle noin vuodesta 2025 alkaen.

Edellä olevaa taustaa vasten, kustannusvastuusta päättämisessä tulee huomioitavaksi muun muassa kuntalain 129 § sekä kuntalain yleinen toimialakysymys. Voidaan esittää perustellusti, että tällainen ”yksityisoikeudellinen” sopimus (vaikka sillä olisi julkisoikeudellinen luonne) toisen sairaanhoitopiirin vastuista, olisi ”vastikkeettomana”

kunnan toimialaan kuulumaton oikeustoimi. Sopimus ei tässä yhteydessä liittyisi kunnan lakisääteisten velvollisuuksien taikka tehtävien hoitamiseen, koska Jämsän kaupunki osallistuu lakisääteisten terveydenhuollon tehtävien täyttämiseen osana Pirkanmaan sairaanhoitopiiriä. Edelleen ”vastikkeettomuus” voisi synnyttää Jämsän kaupungille kuntalain 129 §:ssä tarkoitetun merkittävän taloudellisen riskin.

Edellä esitetyn nojalla Jämsän kaupungilla ei olisi suoraa toimivaltaa ylipäätään päättää KSSH:n kustannuksista saatikka osallistua muullakaan tavoin KSSH:n päätöksentekoon.

Jämsän kaupunki kuuluu tulevaisuudessa soteuudistuksen tultua voimaan, Keski-Suomen hyvinvointialueeseen, jolle KSSH:n sopimukset (ml. tietojärjestelmäsopimukset) lähtökohtaisesti siirtyvät. Hyvinvointialueita koskevasta lainsäädännöstä ei ole kuitenkaan tunnistettavissa Jämsän kaupunkia koskevaa nimenomaista velvoitetta, joka velvoittaisi Jämsän kaupungin osallistumaan nyt tehtävään KSSH:n hankintakustannuksiin ”ennakkollisesti” siitä syystä, että Jämsän kaupunki kuuluu jatkossa Keski-Suomen hyvinvointialueeseen. KSSH ei ole myöskään esittänyt mitään juridisia perusteita, miksi Jämsän kaupungin tulisi osallistua tietojärjestelmän kustannuksiin.

Lisäksi on epäselvää, onko kunnilla ja sairaanhoitopiirillä oikeutta tehdä näin laajasti hyvinvointialuetta sitovia kalliita päätöksiä, vai edellyttäisikö investoinnin tekeminen kiinteistöinvestointeja vastaavaa ennakkolupaa sosiaali- ja terveysministeriöltä.

Edelleen on huomioitava se, että Jämsän kaupunki osallistuu ennen hyvinvointialueiden toiminnan aloittamista kaikkiin Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kustannuksiin tätä koskevan perussopimuksen ja lainsäädännön mukaisesti. Tätäkin taustaa vasten se, että Jämsän kaupungin tulisi osallistua myös KSSH:n kustannusten vastaamiseen, eli maksaa kahden sairaanhoitopiirin tietojärjestelmien kehittämisestä, vaikuttaisi epäoikeudenmukaiselta ja kohtuuttomalta.

Yhtenäisen asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinnan tarpeellisuuden arviointi

Sosiaali- ja terveydenhuolto on työvoimavaltainen ala, jossa suuri määrä työstä tehdään tietojärjestelmien varassa. Tilanteessa, jossa joudutaan käyttämään suurta määrää erilaisia, osin yhteen sopimattomia järjestelmiä, syntyy väistämättä integraation puutteellisuudesta ja tiedon kulun ongelmista johtuvia ylimääräisiä kustannuksia. Aster- ratkaisusta riippumatta tulee Keski-Suomen hyvinvointialueella pyrkiä ratkaisemaan sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmiin liittyvät haasteet.

Yhteenveto

Yhtenäisten tietojärjestelmien kehittäminen nähdään myönteiseksi tavoitteeksi ja sen myötä tulevilla hyvinvointialueilla on mahdollisuus saada merkittäviä kustannushyötyjä.

Jämsän kaupungilla ei kuitenkaan ole nimenomaista velvoitetta osallistua KSSHP:n tietojärjestelmähankinnan kustannuksista vastaamiseen, varsinkaan kun KSSHP ei ole esittänyt mitään juridista perustetta Jämsän kaupungin osallistumisesta kustannusten kattamiseen. Edelleen kustannusvastuusta päättäminen olisi ongelmallista toimivaltakysymysten osalta sekä kunnan yleisen toimivallan näkökulmasta.

Toimivalta, johon päätös perustuu:

Hallintosääntö 25 §:

Kaupunginhallitus huolehtii kaupungin edunvalvonnasta

Kaupunginhallitus valvoo kaupungin toiminnan laillisuutta ja toiminnan tarkoituksenmukaisuutta

Ehdotus

vs. kaupunginjohtaja Anna-Liisa Juurinen

Jämsän kaupunki ei voi valtuuttaa Keski-Suomen sairaanhoitopiiriä jatkamaan Aster -asiakas- ja potilastietojärjestelmähankintaa esittelytekstissä esitetyin perustein.

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.

Talous- ja suunnittelupäällikkö Erkki Kainulainen oli läsnä asian käsittelyn ajan (poistui klo 19.17).