

Asia: VN/8063/2025

Luonnos Hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja terveydenhuoltolain 54 ja 57 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit riittävää omaa palvelutuotantoa koskevista muutoksista (sote-järjestämislain 8 §)

Kommentarer om ändringar som gäller tillräcklig egen tjänsteproduktion (8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård)

Esitämme, että

- hyvinvointialueiden järjestämisvastuuseen sisällytetään vastuu monipuolisten markkinoiden ylläpitämisestä.
- yhteiskunnallisille yrityksille säädetään oma asema lainsäädännössä ja hyödynnetään yhteisötalouden toimintalogiikka hyvinvointialueiden elinvoiman ja palvelujen vahvistamiseen
- hyödynnetään yhteiskunnallisia yrityksiä monituottajuuden ja markkinoiden toimivuuden varmistamisen työkaluna

Lakiluonnoksen keskeinen ehdotus on hyvinvointialueen järjestämisvastuun selkiyttäminen. Tavoitteena on, että hyvinvointialueen olisi mahdollista päättää tarkoituksenmukaisesta ja alueensa väestön tarpeiden mukaisesta palvelujen tuotantorakenteesta jossain määrin aiempaa laajemmin ja myös hyödyntää yksityisiä palveluntuottajia joustavammin.

Tavoite on sinänsä kannatettava, mutta on olemassa iso riski sille, että tavoiteltuja hyötyjä ei saavuteta, jos toteutusta ei tehdä riittävän huolellisesti. Pahimmassa tapauksessa vaarana on, että sote-palveluissa luisutaan tilanteeseen, jossa tosiasiallinen valta siirtyy sote-alan yksityisille suuryrityksille.

Vaikutusten arvioinnissa todetaan, että esityksen hyvinvointialueiden hankintaa koskevia vaikutuksia on vaikea arvioida etukäteen yksityiskohtaisesti sillä ehdotettavat säännösmuutokset ovat luonteeltaan mahdollistavia. Ajatuksena vaikuttaa olevan, että hyvinvointialue voisi hyödyntää markkinoilla toimivia tuottajia ja näin saada joustavuutta palvelujen tuotantoon sekä saavuttaa kustannustehokkuutta. Kustannustehokkuutta odotetaan markkinoilla lisääntyvän kilpailun kautta.

Esityksessä todetaan, että markkinoiden toimivuus eri palveluissa ja eri hyvinvointialueilla sekä yritysten toiminnan yhteensovittaminen hyvinvointialueiden sote-palvelujärjestelmään on yritysvaikutusten näkökulmasta keskeinen kysymys. Tämä on totta. Ilman toimivia markkinoita ajaututaan oligopoliin, pahimmillaan yksityiseen monopoliin.

Toimiva monituottajuus, markkinoiden sekä siellä olevien toimijoiden keskinäisen kilpailun hyödyntäminen edellyttää, että markkinoilla on useita toimijoita, jotka tosiasiallisesti voivat kilpailla keskenään.

Ehdotamme, että hyvinvointialueiden järjestämisvastuuseen lisätään vastuu seurata markkinoiden toimivuutta, varmistaa monituottajuus ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin, joilla markkinoita voidaan avata uusille toimijoille. Jos ja kun halutaan hyödyntää markkinoita, lisätä kilpailua, pitää huolehtia myös siitä, että markkinoilla on useita erilaisia ja erikokoisia toimijoita. Hyvinvointialueiden järjestämisvastuuseen tulee sisällyttää vastuu monipuolisten markkinoiden ylläpitämisestä.

Esityksen sivuilla 19–20 esitetty kuvaus sote-palveluiden markkinoista ei anna täysin todenmukaista kuvaa tilanteesta. Esityksessä kuvataan sote-alan yritysten määrää kokonaisuudessaan, mutta ei kiinnitetä huomiota liikevaihdon tai liikevoiton jakautumiseen, eikä tarkempaan toimialaan. Markkinoiden kuvaus jää siis varsin puutteelliseksi, ja sitä pitää ehdottomasti täydentää.

Lisäksi pitää huolellisesti analysoida hyvinvointialueiden mahdollisuudet hyödyntää markkinoita ja kiinnittää huomiota siihen, että hyvinvointialueilla on ymmärrystä ja osaamista markkinoiden toimivuudesta.

Esityksessä todetaan, että sote-alalla toimi vuonna 2024 noin 36 400 yritystä, joista valtaosa oli mikroyrityksiä. Lisäksi todetaan, että sote-palvelualan yrittäjyys painottuu pienyrittäjyyteen.

Työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2024 julkaiseman Sote-palveluala, Työelämän sekä yksityisen sektorin viimeaikaiset kehityssuunnat -toimialaraportin mukaan vuonna 2022 sote-alalla oli 26 377 yritystä. Ero ehdotuksessa mainittuun 36 400 yritykseen on merkittävä. On ehkä hieman epäuskottavaa, että alalle olisi kahdessa vuodessa tullut 10 000 uutta yritystä. Erityisesti kun vuosien

2018–2022 välillä uusia yrityksiä on TEM:n toimialaraportin mukaan syntynyt vajaa 2 000. Yritysten lukumäärää onkin mielestämme syytä tarkentaa. Totta on, että yrityksissä painottuvat mikroyritykset.

Sote-palvelut pitävät sisällään useita erilaisia palveluja. On oleellista tarkastella tarkemmin sitä, missä palveluissa alan yritykset toimivat. TEM:n toimialaraportin mukaan alan yrityksistä selkeä valtaosa on terveystalouden yrityksistä. Niistä puolestaan valtaosa on isompien yritysten yhteydessä ja sisällä toimivia ammatinharjoittajalääkäreitä, fysioterapeutteja, toimintaterapeutteja, psykologeja jne.

Todellisuudessa terveystalouden ala on äärimmäisen keskittynyt. TEM:n toimialaraportin mukaan yli 5 henkeä työllistäviä yrityksiä toimii terveystaloudessa alalla alla 2 000. Kun katsotaan yli 100 henkeä työllistäviä yrityksiä, määrä on enää noin 120 yritystä. TEM:n toimialaraportin mukaan valtakunnallisesti toimivia sote-alan yrityksiä on Suomessa kahdeksan.

Sosiaalipalveluissa on TEM:n toimialaraportin mukaan noin 4 300 yritystä, joista yli 3 000 tuottaa sosiaalihuollon avopalveluita. Esimerkiksi ikääntyneiden palveluasumista tuottaa vajaa 300 yritystä. Tämä kertoo siitä, että myös sosiaalipalveluissa markkina on keskittynyt.

Markkinoiden toimivuuden ja potentiaalin näkökulmasta yritysten lukumäärän lisäksi vähintään yhtä tärkeää on tutkia liikevaihdon ja liikevoiton jakautumista markkinoilla olevien yritysten kesken. TEM:n toimialaraportin mukaan liikevaihto kasautuu suurille yrityksille, ja ne myös tekevät tulosta toisin kuin pienimmät yritykset.

Talouselämä-lehti analysoi syksyllä 2025 ilmestyneessä jutussaan 40 suurimman terveys- ja hoiva-alan yrityksen tilannetta. Kuvaavaa on, että lehti otsikoi jutun seuraavasti: Kaikkien aikojen tulospeijaiset. Talouselämän tietojen mukaan kymmenen suurinta yritystä kokoaa 75 % koko toimialan liikevaihdosta. Seitsemän suurinta ulkomaisessa omistuksessa olevaa sote-alan yritystä on vallannut lähes puolet markkinasta.

Sote-alan keskittyminen ja ulkomaisen omistuksen kasvu on ollut merkittävää viimeisten 10–15 vuoden aikana. Tätä teemaa on käsitellyt väitöskirjassaan Olli Karsio, jonka mukaan kehitys on ehkä jo peruuttamattomasti muuttanut vanhuspalvelujärjestelmäämme. Hämmästyttävää on, miten vähän julkinen järjestäjä on kiinnittänyt tähän huomiota ja analysoinut sen vaikutuksia.

Kuten TEM:n toimialaraportissa todetaan, että vaikka suurten yritysten suhteellinen osuus on määrällisesti kovin pieni, on niiden merkitys sote-palvelualan yritys kentässä erittäin merkittävä ja

kasvava. Jos ja kun markkinoita halutaan hyödyntää, pitää palvelujen järjestäjän varmistua siitä, että markkinat toimivat.

Yksi keino vahvistaa monituottajuutta olisi yhteiskunnallisten yritysten aseman lainsäädännössä. Lainsäädännössä määritellään kriteerit ja yritykset, jotka täyttävät ne, rekisteriöidään yhteiskunnallisiksi yrityksiksi.

Suomen joulukuussa 2025 hyväksymän Yhteisötalouden ja yhteiskunnallisten yritysten strategian mukaan yhteiskunnallinen yritys on yksityisoikeudellinen toimija, joka tarjoaa markkinoille tavaroita ja/tai palveluja yrittäjämäisellä tavalla ja yhteisötalouden periaatteiden ja piirteiden mukaisesti, ja jonka kaupallinen toiminta perustuu sosiaalisiin tai ympäristötavoitteisiin. Yhteiskunnallisia yrityksiä voi perustaa erilaisissa oikeudellisissa muodoissa.

Yhteisötalouden periaatteet ovat:

- 1) Toimijat asettavat voittojen sijaan etusijalle ihmiset sekä sosiaalisen ja/tai ympäristöön liittyvän tavoitteen.
- 2) Ne sijoittavat uudelleen kaikki voittonsa ja ylijäämänsä tai suurimman osan niistä sosiaaliseen ja/tai ympäristöön liittyvään tavoitteeseensa ja jäsenten tai käyttäjien ("yhteinen etu") tai koko yhteiskunnan ("yleinen etu") edun mukaiseen toimintaan.
- 3) Niillä on demokraattinen ja/tai osallistava hallintomalli.

Lainsäädännöllisen asema myötä yhteiskunnallisista yrityksistä tulee "työkalu", jota sote-palvelujen järjestäjä voi hyödyntää tuotannossa ja varmistaa, että markkinoilla on useita toimijoita. Yhteiskunnalliset yritykset palauttavat mahdollisen voiton suoraan takaisin yhteisöön ja vahvistavat näin suoraan hyvinvointipalveluja.

Ehdotamme, että STM ryhtyy osana valtioneuvostoa edistämään yhteiskunnallisten yritysten lainsäädännön valmistelua ja käyttöönottoa Suomessa.

Sote-palvelut ovat verorahoilla tuotettavia palveluja. Siksi myös yritysten omistajataholla on merkitystä. Ja siksi on perusteltua, että yhteiskunnallisilla yrityksillä olisi erityisasema markkinoilla. Ne vahvistaisivat monituottajuutta, toimisivat ketterinä palveluntuottajina ja innovaattoreina. Lisäksi koska niiden tarkoitus ei ole voiton maksimointi, vaan yhteisön etu, niillä on motiivi toimia myös alueilla ja palveluissa, joissa voiton tekeminen on haasteellisempaa, mutta joissa kuitenkin tarvitaan palvelutuotantoa.

EU-lainsäädäntö mahdollistaa erityisaseman ja se on käytössä useissa Euroopan maissa.

On yhteiskunnan resilienssin kannalta vaarallista, jos sote-palvelujen markkinoilta hankittava palvelutuotanto keskittyy ulkomaisessa omistuksessa oleville suuryrityksille. Siksi on ryhdyttävä pikaisesti toimiin, joilla monituottajuutta ja kotimaista yritystoimintaa toimialalla vahvistetaan.

Annamme mielellämme lisätietoja ja tulemme keskustelemaan teemasta tarkemmin.

Kommentit päivystyksen palvelujen hankintaa koskevista muutoksista (sote-järjestämislain 12 §)

Kommentarer om ändringarna i anskaffningen av jourtjänster (12 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård)

-

Kommentit hoidon tarpeen arviointia koskevista muutoksista (sote-järjestämislain 12 b ja 15 §:t)

Kommentarer om ändringarna i bedömningen av vårdbehovet (12 b och 15 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård)

-

kommentit hyvinvointialueen velvollisuutta hankkia palveluja muualta koskevista muutoksista (terveydenhuoltolain 54 §)

Kommentarer om ändringar som gäller välfärdsområdets skyldighet att skaffa tjänster någon annanstans (54 § i hälso- och sjukvårdslagen)

-

Kommentit hyvinvointialueen johtamisessa edellytettävää asiantuntemusta koskevista muutoksista (sote-järjestämislain 8 §)

Kommentarer om ändringar i den sakkunskap som krävs för ledningen av välfärdsområdet (8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård)

-

Kommentit vastaavaa lääkäriä koskevista ehdotuksista (terveydenhuoltolain 57 §)

Kommentarer om förslagen om ansvarig läkare (57 § i hälso- och sjukvårdslagen)

-

Muut huomiot esityksestä

Andra kommentarer om propositionen

-

Kallama Susanna
Yhteiskunnallisten yritysten liitto ARVO ry