

# SOTEN SOKEAT PISTEET

Näin julkinen sektori sorsii  
yksityisiä palveluntuottajia ja suosii omiaan

Yksityistä sosiaali- ja terveystalouden tuottajaa säännellään ja valvotaan tiukemmin kuin vastaavaa tehtävää hoitavaa julkista toimijaa. Epäsymmetrinen sääntely loukkaa kilpailuneutraliteettia ja tervettä kilpailua.

Ongelma johtuu osin vanhentuneesta lainsäädännöstä, mutta lainsäätäjät laatii edelleen säännöstöä, joka perusteella suosii julkista toimijaa.

Tämä analyysi nostaa esiin kolme kilpailuongelmaa. Yksi koskee sote-palveluiden valvontaa, toinen eduskunnan hyväksymää tietosuojalakea ja kolmas valinnanvapauslakiesityksen raportointivelvoitteita.

Sote-palvelutoiminnan uudistamisessa tarvitaan myös yksityisiä palveluntuottajia. Kansalaisten yhdenvertaisuus esimerkiksi lääkäriin pääsyssä ei voi toteutua, ellei julkisrahoitteen terveydenhuolto voi hyödyntää yksityisen sektorin kapasiteettia. Julkisen ja yksityisen sektorin kilpailun on oltava reilua ja ehdoiltaan tasapuolista.

- ◆ Ainoastaan yksityiset sote-palvelut edellyttävät valvontaviranomaisen lupaa. Julkisia palveluntuottajia ei nykyisin edes rekisteröidä. Asiaan on luvassa korjaus, mikäli palveluntuottajalaki hyväksytään eduskunnassa.
- ◆ Yksityisten valinnanvapauspalveluita tuottavien yritysten pitäisi raportoida yksityiskohtaisia tietoja yrityksen taloudesta tavanomaisten tilinpäätöstietojen lisäksi. Raportointivelvollisuus koettelee jo liikesalaisuuden rajoja. Vastaavat vaateet eivät koskisi julkisia tuottajia.
- ◆ Uudessa tietosuojalakeissa julkinen sektori jää vaille uhkaa hallinnollisesta sakosta. Yksityistä sektoria sakko koskee.
- ◆ THL:n tutkimuksista selviää, että yksityiset pärjäävät monilla mittareilla julkisia tuottajia paremmin.

# Soten epätasapuolinen valvonta

Yksityiset ja julkiset sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajat ovat nykyisin valvonnan, toimintaedellytysten ja lupamenettelyn osalta eri asemassa. Viranomaiset eivät edes tiedä julkisten toimintayksikköjen tarkkaa lukumäärää Suomessa. Koottuja tilastoja valvontatoimenpiteiden jakautumisesta yksityisten ja julkisten tuottajien kesken ei ole kunnolla saatavilla. Lupamenettely koskee ainoastaan yksityistä sektoria, joten sitä valvotaan tarkemmin. Kun julkisia toimijoita valvotaan, ei ole lupaa, johon toimintaa peilattaisiin. Tämä tekee toiminnan tasapuolisen valvonnan käytännössä mahdottomaksi.

Tähän on luvassa muutos, mikäli niin sanottu palveluntuottajalaki<sup>1</sup> hyväksytään eduskunnassa. Se toisi yksityiset ja julkiset toimijat ensi kertaa samalle viivalle lupien, valvonnan ja toimintaedellytysten osalta. Uudistus olisi tärkeä riippumatta siitä, hyväksytäänkö sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus kokonaisuudessaan vai ei.

Nykyisin yksityisen terveydenhuollon palvelut sekä yksityiset ympärivuorokautiset sosiaali- ja terveyspalvelut ovat luvanvaraisia. Muita sosiaalihuollon palveluita koskee ilmoitusmenettely. Yksityiset tuottajat eivät voi aloittaa toimintaansa ennen kuin niiden toiminta on tarkastettu ja lupa hyväksytty.<sup>2</sup> Tätä kutsutaan ennakkoliikenteeksi valvonnan osalta.

Lupamenettelyn yhteydessä valvovat viranomaiset pitävät huolta siitä, että toimintansa aloittavan palveluntuottajan toimintaedellytykset täyttyvät. Näitä ovat muun muassa asianmukaiset tilat ja laitteet, henkilökunnan kelpoisuusvaatimukset, ja yksityisten sosiaalihuollon palveluiden osalta myös taloudelliset edellytykset toiminnan varmistamiseksi.<sup>3</sup>

Valvovia viranomaisia ovat sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, aluehallintovirastot (AVI) sekä kunnat.<sup>4</sup> Yksityisen palvelutuotannon luvan myöntää aluehallintovirasto, jos palveluntuottaja toimii vain yhden viraston toimialueella. Muussa tapauksessa luvan myöntää Valvira.<sup>5</sup> Valvira ja aluehallintovirastot ylläpitävät rekisteriä yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajista ja itsenäisistä ammatinharjoittajista. Se tunnetaan lyhyemmin nimellä Valveri.<sup>6</sup>

Kunnilla on nykyisessä lainsäädännössä erikoinen kaksoisrooli. Ne toimivat sekä palveluiden

tuottajina että valvovina viranomaisina. Kunta osallistuu esimerkiksi yksityisten palveluntuottajien ennakkotarkastusten tekemiseen ja sosiaalihuollon luvanvaraiseen toimintaan liittyvien lausuntojen antamiseen.

Julkiset palvelut eivät edellytä lupaa. Näin ollen julkisia palveluntuottajia ei rekisteröidä eikä toiminnan puitteita tarkasteta etukäteen.

”Julkisia palveluja ei siksi ole mahdollista valvoa ennakkoon yhtä säännöllisesti ja järjestelmällisesti kuin yksityisiä”, hallituksen esityksen perusteluissa uudeksi laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta todetaan. Esityksen perusteluissa viitataan kilpailuneutraliteetin ongelmaan, joka syntyy yksityisen ja julkisen erilaisesta kohtelusta.

Tämä epäsuhta on lain perusteluiden mukaan saattanut johtaa tilanteisiin, joissa ”yksityisille ja julkisille toimijoille on asetettu erilaiset vaatimukset tiloista ja henkilöstöstä tai muista laadullisista vaatimuksista”.

Edelleen perusteluissa todetaan, että mahdollisuudetkaan riskiperusteiseen valvontaan eivät ole samat yksityisten ja julkisten toimijoiden osalta, koska julkisten toimijoiden rekisteriä ei ole olemassa. Riskiperusteisella valvonnalla tarkoitetaan valvontaa, joka perustuu maakunnan valvontaviranomaiselle ilmoittamiin vakaviin puutteellisuksiin tai epäkohtiin palveluntuottajan toiminnassa ja palveluissa.<sup>7</sup>

## Ongelmia erityisesti vanhushuollossa

Nykytila on havaittu kilpailuneutraliteetin kannalta ongelmalliseksi esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) selvityksessä *Viranomaiskäytännön yhtenäisyys ja kilpailun edistäminen* vuodelta 2014.<sup>8</sup> KKV kiinnittää selvityksessään huomiota erityisesti epäyhtenäisiin käytäntöihin sosiaalipalveluiden luvissa ja valvonnassa.

KKV:n mukaan mahdollisesti merkittävin syy epäyhtenäiseen viranomaiskäytäntöön on sääntelyn hajanaisuus. Lait yksityisistä sosiaalipalveluista ovat niin sanottua puitelainsäädäntöä. Ne eivät sisällä yksityiskohtaisia säännöksiä, vaan viranomaisen antamat ohjeet vaikuttavat käytännön hallintaan.

---

**Julkisia palveluja ei ole mahdollista valvoa ennakkoon yhtä järjestelmällisesti kuin yksityisiä.**

---

# YKSITYISET TOIMIJIAT PÄRJÄÄVÄT JULKISIA PAREMMIN

Sosiaali- ja terveystalvueluiden valvonnan ja laadun tarkkailun raportointi on Suomessa ollut heikkoa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tekemät kyselytutkimukset paikkaavat tätä puutetta.

**V**anhusten ympärivuorokautisten sosiaalihuollon palveluiden laadusta yksityisten ja julkisten toimijoiden kesken saatiin kattavaa tietoa, kun Valvira toteutti vuonna 2010 yhdessä aluehallintovirastojen kanssa valtakunnallisen kyselyn aiheesta.

Suositus ympärivuorokautisen palvelun hoitohenkilöstön vähimmäismääräksi on 0,5–0,6 hoitajaa asiakasta kohti. Hyvä mitoitus on Valviran mukaan 0,7–0,8 hoitajaa asiakasta kohti. Vuoden 2010 valtakunnallisessa kyselyssä havaittiin, että julkisen sektorin tuottajista 17 prosenttia jäi minimin alle, kun yksityisistä palveluntuottajista sen alle jäi vain kahdeksan prosenttia.

Riittävät kelpoisuusvaatimukset koko yksikön henkilökunnalla oli 82 prosentilla yksityisen sektorin toimijoista ja 68 prosentilla julkisen sektorin toimijoista.

Valviran kriteerien mukaan vanhusten aterioiden väli ei saa olla yli 11 tuntia. Silti 76 prosentissa julkisen sektorin yksiköistä aterioiden väli oli yli 11 tuntia. Tosin myös yksityisillä tuottajilla aterioiden väli venyi liian pitkäksi 42 prosentilla tuottajista.<sup>a</sup>

Vuodesta 2013 lähtien Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on tehnyt seurantalutkimusta ikäihmisten palveluista, joka perustuu toimipaikoissa tehtyihin kyselyihin. THL:n tietokannasta löytyy vertailukelpoista tietoa siitä, miten eri indikaattorit toteutuvat yksityisten ja julkisten palveluntuottajien kesken.

Kun tarkastellaan, miten yksikön henkilöstön määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaavat toimintayksikön palveluja tarvitsevien ikäihmisten määrää ja palvelutarvetta, havaitaan, että yksityinen pärjää paremmin kuin julkinen.

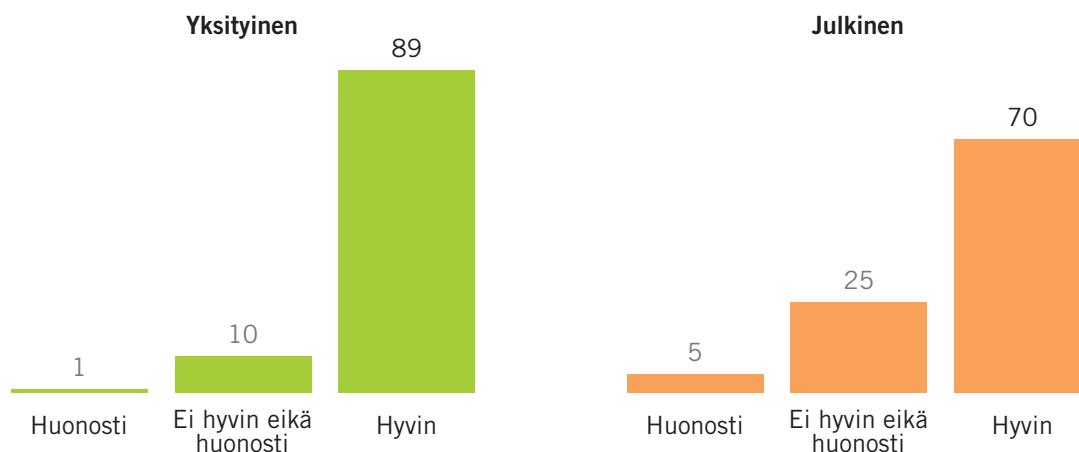
89 prosentissa yksityisistä toimipaikoista henkilöstön määrä, koulutus ja tehtävä rakenne arvioitiin hyväksi suhteessa vanhusten määrään ja palvelutarpeeseen. Julkisissa toimintayksiköissä nämä arvioitiin hyväksi 70 prosentissa yksiköistä.<sup>b</sup> Huonoksi nämä arvioitiin 4,6 prosentissa julkisista toimintayksiköistä ja 0,7 prosentissa yksityisistä toimipaikoista (Kuvio 1).<sup>c</sup> Myös muilla indikaattoreilla yksityiset palveluntuottajat pärjäävät paremmin suhteessa julkisiin.

THL:n *Koettu hoidon laatu asiakkaan näkökulmasta (ASLA)* -tutkimuksessa kysyttiin vanhuspalveluiden asiakkaiden, omaisten ja omaishoitajien kokemuksia hoidon laadusta. Tutkimuksessa yksityisten palveluntuottajien hoidon laatu arvioitiin säännönmukaisesti hieman laadukkaammaksi kuin julkisten palveluntuottajien hoidon laatu.<sup>d</sup>

Yksityiset ja julkiset palveluntuottajat tuottavat jonkin verran toisistaan poikkeavia palveluita. Vaikka usein oletetaan, että yksityiset palveluntuottajat keskittyisivät vähemmän hoitoa vaativiin asiakkaisiin, asia näyttäisikin olevan päinvastoin. THL:n ja Palkansaajien tutkimuslaitoksen vuosina 2007–2010 toteuttaman KILPA-hankkeen yhteydessä selvisi, että ikäihmisten palveluasumisessa kunnallisten yksiköiden asiakkaat vaativat hieman vähemmän hoitoa kuin yksityisten ja järjestöjen ylläpitämien yksiköiden asiakkaat.<sup>e</sup>

Tutkimustiedon perusteella ei voida olettaa, että julkinen automaattisesti hoitaisi tehtävät paremmin. Tilanne näyttäisi olevan päinvastoin.

**KUVIO 1.** Vanhuspalveluita tuottavan yksikön henkilöstön määrän, koulutuksen ja tehtävä rakenteen vastavuus yksikön palveluja tarvitsevien ikäihmisten määrään ja palvelutarpeeseen vuonna 2018 (%)



Lähde: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (2018a, 2018b, 2018c).

<sup>a</sup> Valvira (2010). <sup>b</sup> Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos (2018a). <sup>c</sup> Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos (2018b). <sup>d</sup> Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos (2016). <sup>e</sup> Sinervo, T. et al. (2010).

”Tiukat tulkinnot johtavat liian mittaviin vaatimuksiin, jotka eivät välttämättä lainkaan edistä loppuasiakkaan hyvinvointia, vaan ainoastaan lisäävät palveluntuottajan kustannuksia”, KKV:n selvityksessä todetaan.

Koska sääntely on uusiutunut nopeasti, markkinoilla on viraston mukaan eri kriteerein hyväksytyjä toimijoita. Tämä on johtanut siihen, että toimitiloja ja henkilöstöä koskevat vaatimukset poikkeavat toisistaan myös yksityisten toimijoiden välillä.

KKV:n haastatteleman Sosiaalialan työnantajat ry:n mukaan suosituksia sovelletaan usein tiukimman mahdollisen tulkinnan mukaan. Järjestön mukaan yksityisen sektorin toiminnan laatua epäillään valvonnassa.

### **Valvonnan linjassa on havaittu eroja.**

Tiukka valvonta on sinänsä paikallaan, mutta on ongelmallista, että se ei kohdistu samalla tavalla kaikkiin tuottajiin. Selvitykseen haastatellun Terveys- ja sosiaalialan yrittäjät ry:n mukaan valvonnan linjassa on havaittu eroja paitsi aluehallintovirastojen, myös yksittäisten virkamiesten välillä.

Selvityksen mukaan yksityisille toimijoille asetetaan pidemmälle meneviä vaatimuksia kuin julkisille toimijoille esimerkiksi henkilöstömitoituksen osalta.

## **Tilastoja vaikea löytää**

Valvonnan kohdistumista toisaalta julkisiin ja toisaalta yksityisiin palveluntuottajiin on nykyisin vaikea vertailla. Näin ollen myös eri toimijoiden välisen laadun vertailu on vaikeaa.

Hallituksen esityksessä uudeksi palveluntuottajalakiin todetaan, että ”julkisten toimipaikkojen määrästä ei ole saatavilla yhtä systemaattista tietoa kuin yksityisten toimipaikkojen määrästä”. Tämä johtuu siitä, että sekä yksityiset terveys- että sosiaalipalveluiden tuottajat kirjataan rekisteriin, mutta julkisia toimipisteitä ei.<sup>9</sup>

Molempia toimijoita ja valvontaa ohjaavat samat lainsäädännön kriteerit, mutta lupakäytäntö on eri. Valviran vanhuspalveluiden asiantuntijan, ylitarkastaja Elina Uusitalon mukaan järjestelmä on melko monimutkainen, kun yksityiset toimijat ovat lupien piirissä ja julkiset eivät ole.

”Kun valvotaan yksityistä, on olemassa lupapäätös ja peilataan toimintaa myös siihen. Kun valvotaan julkista puolta, ei ole lupaa, mihin toimintaa peilattaisiin”, Uusitalo kertoo.

Yksityiset palveluntuottajat toimittavat toimintasuunnitelman omasta toiminnastaan, josta selviää, minkälaista palvelua tuottaja toimittaa, minkälainen henkilöstö on ja minkälaisissa tiloissa palvelu toteutetaan.

Ennakollinen valvonta koskee yksinomaan luvanvaraisia yksityisiä toimijoita. Tämän lisäksi Valvira ja aluehallintovirastot vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon suunnitelmallisesta valvonnasta ja jälkikäteisestä valvonnasta.

Suunnitelmallinen valvonta perustuu Valviran ja aluehallintovirastojen yhdessä laatimaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelmaan, jossa määritellään riskiperusteisesti valvonnan painopisteet. Jälkikäteinen valvonta perustuu ilmoitukseen tai kanteluihin.<sup>10</sup>

Tilastoja valvontatoimenpiteiden ja havaintojen jakautumisesta yksityisten ja julkisten toimijoiden kesken ei ole kootusti saatavilla.

Uusitalo ei tiedä, onko oletuksena ollut, että julkinen puoli toimisi lähtökohtaisesti oikein ja siksi sitä ei valvota niin tiukasti kuin yksityistä. Hän muistuttaa, että kun laki yksityisestä terveydenhuollosta säädettiin vuonna 1991, lähtökohdat olivat aivan erilaiset kuin nykyään. Silloin yksityisiä terveys- ja sosiaalipalveluita oli vielä vähän. Nyt yksityisten toimijoiden määrä on lisääntynyt ja toimintakenttä on hyvin erilainen kuin aiemmin. Yksityiset palvelut ovat monipuolistuneet ja laajenneet.<sup>11</sup>

Tämän toimintaympäristön muutoksen on lopulta myös lainsäätävä huomannut, ja se on yksi uuden palveluntuottajalain lähtökohdista.

## **Palveluntuottajalaki korjaa ongelmia**

Uudessa palveluntuottajalain yhdistettäisiin yksityisiä ja julkisia sosiaali- ja terveystalujen tuottajia koskeva lainsäädäntö samaan lakiin. Tämä poistaisi nykyisin havaittavan epäsuhteen valvonnan, lupamenettelyn ja toimintaedellytysten osalta. Kaikki sosiaali- ja terveystalujen tuottajat siirrettäisiin samaan rekisteriin, kun nyt rekisteri on koskenut vain yksityisiä tuottajia. Lakiin kirjattaisiin myös kaikille toimijoille yhteiset toimintaedellytykset ja valvonnan periaatteet.<sup>12</sup>

Vuodesta 2021 alkaen aluehallintoviranomaisen ja Valviran valvonta- ja lupa-asiat on tarkoitus yhdistää yhdelle uudelle viranomaiselle, jonka nimeksi tulee Valtion lupa- ja valvontavirasto Luova. Samalla myös kuntien valvontatehtävät lakkaavat, jolloin kunta ei voi enää olla sekä pal-

veluiden tuottaja että valvoja. Luova myös pitäisi yllä kaikkien sosiaali- ja terveysalan toimijoiden rekisteriä.<sup>13</sup> Viraston perustamista koskeva laki on eduskunnan käsittelyssä.<sup>14</sup> Yhteen viranomaiseen siirtyminen auttaisi yhdenmukaistamaan viranomaiskäytäntöjä.

Palveluntuottajalaki olisi tarkoitus myös keventää lupamenettelyn ja valvonnan käytäntöjä. Uuden lain myötä tilojen ja laitteiden tarkastamisesta tulisi harkinnanvaraista. Siinä missä nykyään taloudellisten edellytysten täytyminen luvan saamiseksi koskee ainoastaan ympärivuorokautisten yksityisten sosiaalipalveluiden tuottamista, uudessa laissa se koskisi kaikkia rekisteröityviä palveluntuottajia.<sup>15</sup>

Lakiesityksen perusteluissa on käyty läpi uudistuksen taloudellisia vaikutuksia. Julkisille palveluiden tuottajille aiheutuisi lisäkustannuksia rekisteröitymisestä, ennakkotarkastuksista, viranomaismaksuista ja mahdollisista laatujärjestelmähankinnoista. Välillisiä vaikutuksia lain perusteluissa oletetaan tulevan uusista investoinneista, jos tuottajat eivät täyttäisi rekisteröitymisen edellytyksiä.

Valvontaviranomaisille tulisi kustannuksia kaikkien toimijoiden rekisteröinnistä. Ne tulisivat kuitenkin katetuiksi säästöillä, jotka syntyvät yksin-

kertaistetusta rekisteröintimenettelystä kaikille toimijoille. Kunnille vaikutukset olisivat positiivisia. Nykyisin kunnalla on ollut lupiin liittyviä tehtäviä. Tämä rooli poistuisi kunnilta kokonaan.<sup>16</sup>

Lausuntokierroksella lain soveltaminen samalla tavalla kaikkiin yksityisiin ja julkisiin palveluntuottajiin sai laajan kannatuksen.<sup>17</sup>

Palveluntuottajalaki korjaisi nykykäytännössä havaitut merkittävät kilpailuneutraliteettiin liittyvät ongelmat tuomalla julkiset ja yksityiset palveluntuottajat niin terveyden- kuin sosiaalihuollossakin samalle viivalle rekisteröinnin, toimintaedellytysten, valvonnan ja siihen liittyvien kustannusten suhteen.

Palveluntuottajalaki on osa hallituksen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, joka on parhaillaan eduskunnassa valiokuntakäsittelyssä. Mikäli sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ei kokonaisuudessaan tulisikaan hyväksytyksi eduskunnassa, palveluntuottajalain keskeinen sisältö pitäisi siitä huolimatta hyväksyä. Valvontaa ja lupia koskeva nyky-lainsäädäntö ei enää ole ajanmukainen, kun sosiaali- ja terveydenhuollon markkinat ovat laajentuneet.

---

**Kaikki sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajat siirrettäisiin samaan rekisteriin.**

---

## 4 SYYTÄ, MIKSI KILPAILUNEUTRALITEETTI ON TÄRKEÄÄ

---

**Kilpailu toimii.** Kilpailulle alttiina olevien palveluntuottajien on jatkuvasti mietittävä, miten ne voisivat kehittää toimintaansa. Siksi ne hakevat jatkuvasti pieniä parannuksia ja suurempia innovaatioita sekä tekevät investointeja toimintansa tehostamiseksi. Nämä parantavat toiminnan laatua ja pienentävät kustannuksia. Ne voivat tuottaa merkittäviä hyötyjä myös julkisella sektorilla.

**Resurssihukan paljastaminen.** Kilpailun avulla voidaan paljastaa monopolien toiminnassa piilevä resurssihukka. Tiedämme, että monopolit tulevat kalliiksi, koska ne tuottavat kilpailtuja markkinoita vähemmän palveluita kalliimmalla hinnalla. Purkamalla julkisten palveluiden monopolit – tai altistamalla ne kilpailulle – saadaan samalla rahalla enemmän palveluita.

**Julkisten varojen tehokas käyttö.** Julkisella vallalla on velvollisuus käyttää yhteisiä varoja mahdollisimman tehokkaasti ja tuloksellisesti. Kansalaisilla on oikeus odottaa, että julkisille varoille saadaan mahdollisimman paljon vastinetta. Jokainen julkisen sektorin tehottomuuden aiheuttama kansalaisen jonotuspäivä lääkärin vastaanotolle, sosiaalipalveluihin tai erikoissairaanhoidon on tarpeeton.

**Tasapuolisuus.** Julkisella sektorilla on velvollisuus kohdella yksityisiä toimijoita ja omaa tuotantokoneistoaan tasapuolisesti. Yksityisille toimijoille on kohtuutonta säätää yksipuolisesti sellaisia vaatimuksia ja velvoitteita, jotka voitaisiin yhtä hyvin esittää julkiselle sektorille. Se, että toiminta on julkisen sektorin itse harjoittamaa ei tarkoita, että kaikki on automaattisesti kunnossa.

# Tietosuojalain kaksoisstandardi

Uudessa tietosuojalaissa julkinen sektori jää vaille uhkaa hallinnollisesta sakosta. Yksityisen sektorin toimijoita<sup>18</sup> sen sijaan uhkaa tietosuoja-asetuksen rikkomisesta ja henkilötietojen väärinkäytöstä sakko, joka voi olla suurimmillaan 20 miljoonaa euroa tai neljä prosenttia maailmanlaajuisesta liikevaihdosta.

Tällä on vaikutusta erityisesti aloilla, joilla julkiset ja yksityiset toimijat ovat samoilla markkinoilla, kuten sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla. Sakon mahdollisuus lisää yksityisten toimijoiden kustannuksia.

Toukokuussa Euroopan unionissa tuli sovellettavaksi yleinen tietosuoja-asetus. Se on historian merkittävin henkilötietojen suojaa sääntelevä EU-laki.

Asetuksen mukaan rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on vastuussa henkilötietojen lainmukaisesta käsittelystä<sup>19</sup>. Henkilötietoja ovat kaikki tiedot, joista henkilö voidaan tunnistaa suoraan tai välillisesti<sup>20</sup>. Asetusta rikkovalle voidaan määrätä hallinnollinen sakko<sup>21</sup>. Se on rikkomuksesta riippuen suurimmillaan 10 tai 20 miljoonaa euroa tai kaksi tai neljä prosenttia globaalista liikevaihdosta<sup>22</sup>. EU haluaa, että asetusta todella sovelletaan. Siitä kielivät korkeat sakkomaksimit.

Asetukset ovat EU-oikeudessa niin sanottua suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä eli niistä tulee EU-maiden lainsäädäntöä automaattisesti<sup>23</sup>.

Tietosuoja-asetuksessa jätetään jonkin verran lainsäädännöllistä liikkumavaraa kansalliselle tasolle. Jäsenvaltioille jätetään harkittavaksi se, missä määrin viranomaiselle tai julkishallinnon elimelle voidaan määrätä asetuksen vastaisesta henkilötietojen käytöstä sakkoja vai vapautetaanko julkinen sektori kokonaan hallinnollisen sakon uhasta.<sup>24</sup>

Suomessa asiasta säädetään tietosuojalaissa. Eduskunta on hyväksynyt lain.<sup>25</sup> Sen mukaan hallinnollisen sakon määrääminen viranomaiselle tai julkishallinnon elimelle ei olisi mahdollista. Hallinnollista sakkoa ei siis voitaisi Suomessa määrätä esimerkiksi kunnallisille liikelaitoksille, valtion liikelaitoksille ja itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille.<sup>26</sup>

Helsingin yliopiston viestintäoikeuden professori Päivi Korpisaari ihmettelee ratkaisua:

”Tietosuoja-asetuksen logiikka perustuu rekisterinpitäjän vastuuseen. Nyt rekisterinpitäjällä ei ole niin suurta intressiä varmistaa henkilötietojen lainmukaista käsittelyä kuin silloin, jos sakko olisi uhkana. Asiaa olisi pitänyt selvittää enemmän.”<sup>27</sup>

Korpisaari oli asiantuntijana tietosuojalain sisältöä pohtineessa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoryhmässä (TATTI). Hän kannatti ryhmässä sitä, että julkiselle sektorille seuraisi tietosuoja-asetuksen rikkomisesta jonkinlainen hallinnollinen sakko. Ryhmän asiantuntijajäsenten mielipiteet julkisen sektorin sakosta jakaantuivat.<sup>28</sup>

Myös tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio on kritisoinut julkisen sektorin jättämistä hallinnollisen sakon ulkopuolelle.

”Sanktioiden on tarkoitus toimia pelotteena, mikä on tietosuojan kannalta yhtä merkityksellistä julkiselle sektorille kuin yrityksille”, Aarnio totesi *Helsingin Sanomien* haastattelussa.<sup>29</sup> Hallinnollista sakkoa julkiselle sektorille puolsi myös Lakimiesliitto lausunnossaan<sup>30</sup>.

## Tasapuoliset kilpailuedellytykset unohtuvat

Sosiaali- ja terveysalan markkinoiden kannalta tietosuojalain mukainen ratkaisu on ongelmallinen. Yksityisellä ja julkisella sektorilla tulisi olla tasapuoliset edellytykset kilpailulle.

”Kun julkisia ja yksityisiä palveluntarjoajia on samoilla markkinoilla, on syytä perusteellisesti selvittää, mitä vaikutuksia kilpailuun on sillä, että vain toiseen toimijaan kohdistuu suuren sakon uhka”, toteaa Korpisaari.

Lakiehdotuksen kilpailuoikeudellisiin kysymyksiin kiinnitti huomiota myös tietosuojavaltuutettu<sup>31</sup>.

Hallinnollisen sakon mahdollisuus vaikuttaa yksityisen ja julkisen sektorin kilpailuedellytyksiin eri tavoin. Esimerkiksi yksityisellä sektorilla tietosuoja-asetukseen on syytä varautua huomattavasti järeämmin ja kalliimmin keinoin kuin julkisella sektorilla. Yksityisellä sektorilla saatetaan joutua hankkimaan kalliimpia tietojärjestelmiä ja palkkaamaan paremmin koulutettua ja kalliimpaa työvoimaa tietojen käsittelyyn ja sen hallintointiin kuin julkisella sektorilla. Lisäksi vastuullinen toimija jyvittää laskelmiinsa sakon mahdollisuuden.

**Sakon mahdollisuus lisää yksityisten toimijoiden kustannuksia.**



Osviittaa tietosuoja-asetuksen kustannuksista saa hallituksen esityksestä, jossa käsitellään myös tietosuoja-asetuksen vaikutuksia yrityksiin. Siinä esitetyn selvityksen mukaan suuret yritykset (työllistävät yli 250 henkeä) arvioivat asetuksen uusiin veloitteisiin varautumisen ja kertaluonteisten kustannusten olevan keskimäärin 2,5 miljoonaa euroa. Alkuvaiheen jälkeen uudet kustannukset asettuisivat noin 900 000 euroon. Pienet ja keskisuuret yritykset eivät osanneet arvioida selvitysvaiheessa tietosuoja-asetuksesta aiheutuvia kuluja.<sup>32</sup>

## Ruotsista mallia

Tietosuojalain 24 §<sup>33</sup> kuuluu seuraavasti: ”Seuraamusmaksua ei voida määrätä valtion viranomaisille, valtion liikelaitoksille, kunnallisille viranomaisille, itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille, eduskunnan virastoille, tasavallan presidentin kanslialle eikä Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle ja Suomen ortodoksiselle kirkolle eikä niiden seurakunnille, seurakuntayhtymille ja muille elimille.”<sup>34</sup>

Itsenäinen julkisoikeudellinen laitos tarkoitaa tässä yhteydessä myös esimerkiksi yliopistolaitosta<sup>35</sup>. Kunnallinen viranomainen -termi sisältää puolestaan kunnalliset liikelaitokset<sup>36</sup>. Kunnat voivat toimia myös kuntayhtyminä; esimerkkinä nykyiset sairaanhoitopiirit, kuten HUS eli Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri<sup>37</sup>.

Julkisen sektorin jättämistä sakon ulkopuolelle perustellaan hallituksen esityksessä muun muassa seuraavasti: ”Viranomaiselle määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu on yleisen oikeusjärjestyksemme kannalta vieras menettely, joten tässä pidetään perusteltuna sulkea tämä seuraamus julkishallinnon osalta pois.”<sup>38</sup>

Ruotsissa, jonka oikeusjärjestelmä on hyvin samanlainen kuin Suomessa<sup>39</sup>, päädyttiin toiseen ratkaisuun: hallinnollinen sakko koskee myös julkista sektoria<sup>40</sup>. Tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio ehdotti lausunnossaan tietosuojaista Ruotsin mallia: hallinnollinen sakko koskee siellä julkista sektoria, mutta alennetuilla euromäärillä<sup>41</sup>.

Ruotsalaisessa hallituksen esityksessä todetaan, että ei voi pitää annettuna, että viranomaiset aina noudattavat tietosuojasääntelyä<sup>42</sup>. Ruotsin jotkut viime vuosien törkeimmistä tietosuojasääntelyn peruseriaatteiden loukkauksista ovat olleet viranomaisten tekemiä, perustellaan lakia käsitellessä mietinnössä<sup>43</sup>.

”Suomestakin löytyy esimerkkejä viranomaisten tekemistä tietosuojaloukkauksista; Vantaalla koululaisten hammashuollon tietoja oli joutunut väärin käsiin, poliisissa on ollut urkintaa, THL:lta vuosi henkilötietoja ja laboratoriotuloksia internetiin. Julkisella sektorilla käsitellään paljon erityisesti arkaluonteisia tietoja, eikä kansalaisella ole yleensä mahdollisuutta valita, asioiko viranomaisen kanssa vai ei”, professori Päivi Korpisaari pohtii.<sup>44</sup>

Kaksi vuotta sitten *Yle* ja *Hel-singin Sanomat* kirjoittivat Hel-singin kaupungin terveydenhuollon tietojärjestelmästä, joka mahdollisti potilaiden tietojen katselun vailla lokitietomerkinä eli jälkeä siitä, kuka tietoja oli katsonut. *Ylen* haastatteleman julkisoikeuden professori Tomi Voutilaisen mukaan laki olisi edellyttänyt tietosuojajärjestelmien lokitieto-ominaisuutta jo vuodesta 2014.<sup>45</sup>

## Virkavastuu ei riitä

Hallituksen esityksessä perustellaan julkisen sektorin sakottomuutta myös sillä, että viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate; ja että henkilötietojen käsittely kuuluu virkavelvollisuuksiin ja vastuu voi toteutua rikosoikeudellisena virkavastuuna<sup>46</sup>. Jos julkisen sektorin lainmukaisesta toiminnasta ollaan vakuuttuneita, miksei hallinnollista sakkoa voitaisi säätää myös julkiselle sektorille – ihan periaatteesta?

Kuten tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio toteaa lausunnossaan eduskunnan lakivaliokunnalle: ”Seuraamusten olemassaololla myös julkisella sektorilla on huomattava symbolinen vaikutus.”<sup>47</sup>

Hallinnollinen sakko on tehokas, koska se voidaan määrätä riippumatta siitä, löydetäänkö organisaatiosta yksilö, joka on toiminut väärin. Rikosoikeudellista vastuuta toteutettaessa jää todennäköisesti helpommin aukkokohtia kuin hallinnollista sakkoa määrättäessä.

Rikosvastuu edellyttää henkilöltä rikokseksi määriteltyä tekoa tai laiminlyöntiä. Esimerkiksi kahden henkilön unohtamisen tai puutteellisen koulutuksen seurauksena tapahtunut teko ei välttämättä täytä rikoksen tunnusmerkistöä. Lisäksi kynnys rikosoikeudelliseen tuomioon on huomattavasti

---

**Suomestakin löytyy esimerkkejä viranomaisten tekemistä tietosuojaloukkauksista.**

---

---

**Miksei hallinnollista sakkoa voitaisi säätää myös julkiselle sektorille?**

---

tavasti korkeampi ja vaatii merkittävästi enemmän todistelua kuin hallinnollisen sakon määrääminen. Vahingonkorvausvastuun toteutuminen puolestaan vaatii loukatulta aktiivista toimintaa ja resursseja. Lisäksi kantaja ottaa riskin menestymättömän vaateen kustannuksista eli siitä, että häviää juttunsa.

On hyvä muistaa, että myös yksityisellä sektorilla on noudatettava lakeja ja myös sitä koskee vahingonkorvausvastuu. Lisäksi hallitus esittää rikosoikeudellisen virkavastuun ulottamista yksityisten suoran valinnan sote-palveluntuottajien palveluksessa oleviin henkilöihin. Valinnanvapauslakiesityksen mukaan rikosoikeudellinen virkavastuu koskisi yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan ja sen alihankkijan palveluksessa olevia heidän suorittaessaan valinnanvapauslaissa

tarkoitettuja tehtäviä.<sup>48</sup> Vastuu koskisi myös asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja antavien tuottajien<sup>49</sup> palveluksessa olevia henkilöitä.

Rikosoikeudellinen virkavastuu seuraamukseen leviää siis yksityisille. Sen sijaan yksityisiä toimijoita koskevan hallinnollisen sakon ei katsota sopivan julkiselle sektorille.

Hallituksen esitys päättää perustelunsa julkisesta sektorista ja hallinnollisista sakoista seuraavasti:

”Tarkoituksena on, että tietosuojalain täytäntöönpanoa seurataan ja hallinnollista seuraamusmaksua koskevaa sääntelyratkaisua arvioidaan tarpeen mukaan uudelleen ottaen myös huomioon mahdolliset EU:n suositukset ja ohjeet asiassa.”<sup>50</sup>

Uudelleenarvioinnin aika olisi jo nyt.



# Turha raportointi tappaa kilpailun

Eduskunnan käsittelyssä olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon (sote) valinnanvapauslaissa määrätään maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan velvollisuuksista pitää erillistä kirjanpitoa suoran valinnan palveluiden toiminnasta.<sup>51</sup> Vaateiden epätasapuolisuus on silmiinpistävä. Yksityisille palveluntuottajille asetetut vaatimukset raportointivelvollisuudesta ovat yksityiskohtaisuudessaan kohtuuttomia.

Sote-uudistuksen myötä yksityiset ja julkiset tuottajat voisivat perustaa sote-keskuksia. Niillä tarkoitetaan perinteisten terveyskeskusten kaltaisia toimintayksiköitä, jotka tarjoavat terveyspalveluiden lisäksi rajoitetusti myös sosiaalipalveluita. Sote-keskuksen voisivat perustaa maakunnan liikelaitos, maakunnan omistama yhtiö, yksityiset yritykset, järjestöt ja yhteisöt.<sup>52</sup> Näitä sote-keskuksen palveluita kutsutaan suoran valinnan palveluiksi. Asiakas saisi itse valita oman sote-keskuksensa ja vaihtaa sitä korkeintaan puolen vuoden välein.<sup>53</sup>

Maakunta voi halutessaan perustaa sote-keskuksen palvelutuotantoa varten oman liikelaitok-

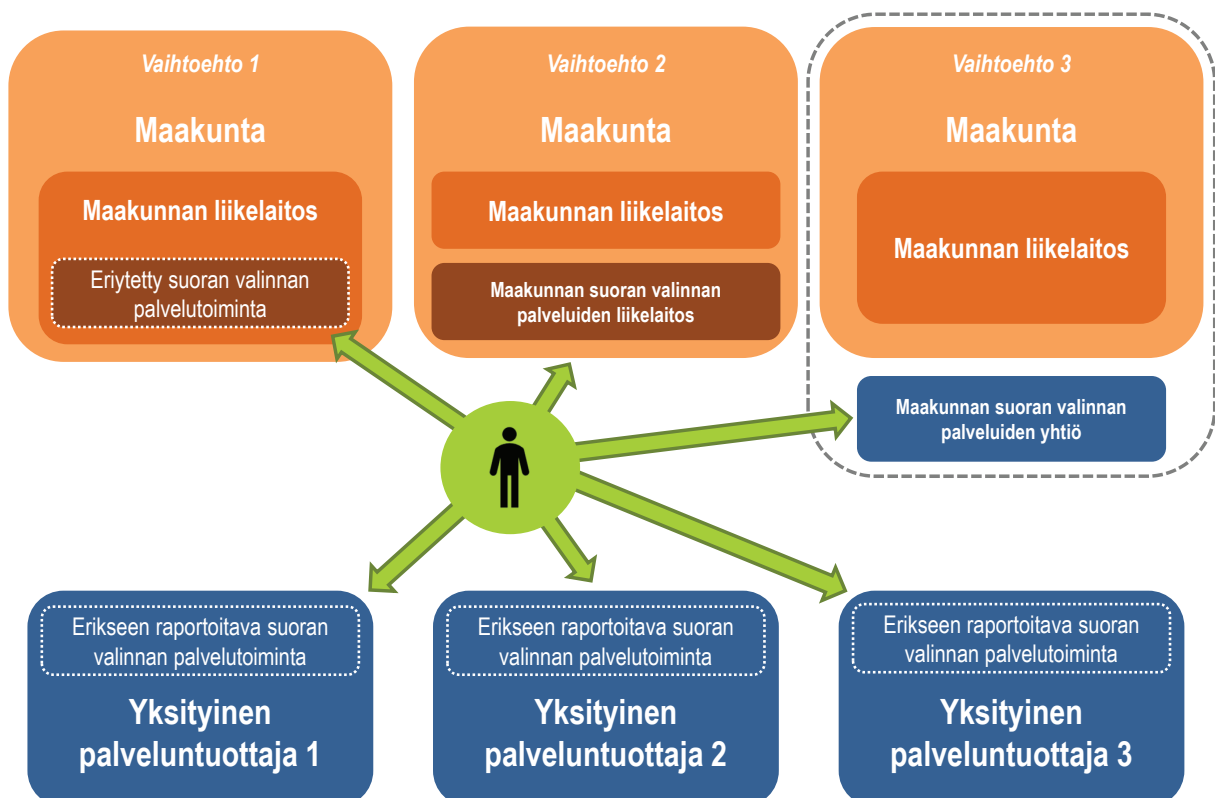
sen tai yhtiöittää sote-keskustoimintansa. Maakunta voi myös tuottaa sote-keskuksen palvelut osana maakunnan monopoliliikelaitoksen toimintaa. Tällöin sen pitää eriyttää sote-keskusten toiminta kirjanpidollisesti tavalla, joka ei vääristä kilpailua (Kuvio 2).

Hallituksen esityksen perusteluissa<sup>54</sup> täsmennetään, mitä tällaisella eriyttämisellä tarkoitetaan. Yksityisten palveluntuottajien kanssa kilpailevan ”toiminnan tulot ja menot sekä varat ja pääomat pidetään erillään maakunnan muusta toiminnasta ja taloudesta.”

Lakiesityksen logiikka on nurinkurista. Todellinen huolenaihe ei ole se, että kirjanpidollisesti eriytetty sote-keskus subventoisii maakunnan muuta taloutta. Sen sijaan aito huolenaihe on se, että maakunta voisi subventoida ”tiskin alta” yksikköään, joka kilpailee yksityisten palveluntuottajien kanssa.

Kyse olisi siinä tapauksessa niin sanotusta risti-subventoinnista. Sitä tapahtuu koko ajan esimerkiksi nykyisten kuntakonsernien sisällä eri yksiköiden käyttäessä toistensa resursseja ja palveluita alihintaan tai veloituksetta.

KUVIO 2. Näistä palveluntuottajista kansalainen voi valita



Oleennaista olisi varmistaa, että maakunnan muun toiminnan resurssit pidetään erillään sote-keskuksen toiminnasta. Ruotsin terveydenhuollon valinnanvapauden keskeinen ongelma on ollut, että resurssit ei ole pidetty erillään. Kunnat ovat eri tavoin tukeneet yksiköitään, jotka eivät muuten olisi pysyneet mukana kilpailussa.<sup>55</sup> Tämä on vääristänyt kilpailua.

## Hinnoittelun läpinäkyvyys on heikkoa

Eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta korostaa valinnanvapauslaista antamassaan mietintöluonnoksessa<sup>56</sup>, että maakunnan on hinnoiteltava suoran valinnan liikelaitokselle tuottamansa palvelut ”markkinaperusteisesti”. Valiokunnan mielestä vaatimus hinnoittelun ”markkinaperusteisuudesta” turvaa sisäisten palvelujen hinnoittelun läpinäkyvyyden. Missään ei kuitenkaan määritellä

tarkemmin, miten markkinaperusteinen hintataso eri transaktioissa määritellään tai mikä taho seuraisi ja valvoisi hinnoittelun markkinaperusteisuutta.

Koska maakunnan ja sen suoran valinnan liikelaitoksen väliset transaktiot eivät ole julkisia

hankintoja, niitä ei kilpailuteta. Mitään hinnoittelun läpinäkyvyyden takaavaa valvontaa – tai edes välineitä sen suorittamiseksi – ei liioin ole olemassa.<sup>57</sup>

Valinnanvapauslain vaatimus eritellä kaikki tulot ja menot toimintakohtaisesti<sup>58</sup> koskee ainoastaan yksityisiä palveluntuottajia. Julkiselta toimijalta raportoinniksi riittävät lainsäätäjän mukaan tase ja tuloslaskelma maakuntalain ja kirjanpitolain säännösten mukaisesti laadittuina.

Tämän raportoinnin perusteella ei voi mitenkään päätellä, ovatko maakunnan suoran valinnan palveluiden liikelaitoksen hankinnat emomaakunnalta todella tapahtuneet markkinahintaan. Tosi-asiassa hinnoittelun markkinaperusteisuutta ei voida varmistaa ilman markkinoita, joilla palveluille ja hyödykkeille syntyy hinta. Ajatus siitä, että asia olisi kunnossa vain kirjaamalla se lakiin, on lähinnä jonkinlaista poliittishallinnollista alkeimaa.

Ristisubventoinnin ohella toinen keino maakunnalle tukea omia liikelaitoksiaan on maksaa sille avokätisempiä korvauksia kuin yksityisille tuottajille. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta tosin esittää mietintöluonnoksessaan valinnanvapauslakiesi-

tykseen lisäystä, että palveluntuottajille maksettavia korvauksia määriteltäessä kaikkia palveluntuottajia on kohdeltava yhdenvertaisesti ja että myös maakunnan liikelaitoksen on tultava toimeen näillä korvauksilla.<sup>59</sup>

Lakiesityksen 69 § avaa kuitenkin maakunnalle mahdollisuuden maksaa suoran valinnan palveluntuottajille myös muita korvauksia, joiden tarkemmat perusteet jäävät pitkälti avoimiksi. Lisärahaa voisi maksaa asukastiheyden, syrjäisyyden ja kielellisten olosuhteiden lisäksi myös ”erilaisten paikallisten olosuhteiden” perusteella. Näistä korvauksista sovittaisiin suoraan maakunnan ja palveluntuottajan – esimerkiksi maakunnan oman suoran valinnan liikelaitoksen – kesken.

Valinnanvapauslakiesitys ei takaa riittäviä keinoja siihen, että maakunnan liikelaitosten subventointi kilpailua vääristävällä tavalla estettäisiin. Yksityisillä palveluntuottajilla ei ole käytännössä keinoja varmistaa, että maakunta kilpailisi heidän kanssaan reilusti suoran valinnan palveluissa. Liikelaitosmuodossa toimiva palveluntuottaja ei voi mennä konkurssiin, yritys sen sijaan voi.

Ainoa tapa varmistaa, että julkinen ja yksityinen palvelutuotanto olisivat samalla viivalla, olisi kilpailevan julkisen palvelutuotannon yhtiöittäminen.<sup>60</sup>

## Raportointivaateet koettelevat liikesalaisuuden rajoja

Näiden kilpailua vääristävien tekijöiden lisäksi yksityisille palveluntuottajille asetetaan ylimääräisiä raportointivelvoitteita. Valinnanvapauslain esityksen mukaan yksityistenkin palveluntuottajien on eriytettävä julkisen valinnan palvelutuotannon kirjanpito.<sup>61</sup> Lisäksi yksityisen palveluntuottajan tulisi avata kilpailijoilleen julkisen valinnan palvelutuotannon kustannusrakenteensa yksityiskohtaisella tasolla.<sup>62</sup> Tämä on pulmallista, sillä tuotannon tarkka kustannusrakenne paljastaa yrityksen toimintaan liittyviä tietoja, jotka kuuluvat liikesalaisuuden piiriin.

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan esitys on yrittäjien kilpailullista elinkeinotoimintaa. Valinnanvapauden ideana on hyödyntää yksityisen sektorin osaamista ja tehokasta kilpailua sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden saatavuuden, laadun ja tehokkuuden kohentamiseen. Liikesalaisuudet on suojattu lailla nimenomaan terveen kilpailun ylläpitämiseksi.<sup>63</sup> On luonnollista, etteivät yritykset halua avata kaikkia kilpailutekijöitään kilpailijoilleen.

**Yrityksen johtamista koskevat päätökset eivät kuulu maakunnalle.**

Siksi liikesalaisuuksien määrittäminen kuuluu yritykselle itselleen.

On kyseenalaista, mitä maakunta ylipäänsä tekee yksityisen yrityksen yksityiskohtaisilla taloustiedoilla. Yrityksen johtamista ja omistajaohjausta koskevat päätökset eivät kuulu maakunnalle. Hallituksen esityksen perusteluosiossa todetaan ainoastaan, että maakunnan on tiedettävä yksityisen toimijan sotekeskuksen kustannusrakenne ja tulos, jotta maakunta voisi arvioida, saako yksityinen toimija ”ylikompensaatiota”.<sup>64</sup>

Se, mitä ylikompensaatiolla tässä yhteydessä tarkoitetaan, ja mitä sen havaitsemisesta tarkkaan

ottaen seuraa, jää hämärän peittoon. Maakunnat määrittävät itse palveluntuottajille maksettavat korvaukset. Ne asetetaan oletettavasti sellaisiksi, että maakunnan oma palvelutuotanto tulee korvauksilla toimeen. Jos näin ei olisi, maakunta joutuisi joko lopettamaan oman palvelutoimintansa tai subventoimaan suoran valinnan palveluita tuottavaa osaansa kilpailua vääristävällä tavalla. Jos yksityinen palveluntuottaja onnistuu tekemään ylijäämää samalla korvaustasolla ja vastaavalla asiakaskunnalla, kyseessä ei ole ylikompensaatio, vaan osoitus siitä, että yksityisen palveluntuottajan toiminta on ollut parempaa kuin julkisen toimijan.

## KILPAILUNEUTRALITEETISTA PÄÄTTÄVIEN KANSANEDUSTAJIEN KAKSOISROOLIT

### Yksi selitys julkista palveluntuottajaa suosivalle säännöstölle ja puutteelliselle kilpailuneutraliteetille löytyy historiasta.

Suomessa julkiset ja sosiaali- ja terveyspalvelut olivat pitkään kokonaisuudessaan julkisen sektorin itsensä tuottamia. Koska yksityistä tuotantoa oli vain vähän, ei myöskään ollut kilpailua saati tarvetta turvata tasapuolisia pelisääntöjä julkiselle ja yksityiselle palvelutuotannolle.

Yksityinen sosiaali- ja terveydenhuolto on 2000-luvulla kasvanut voimakkaasti, ja sitä varten on rakennettu uutta lainsäädäntöä. Lakeja ei kuitenkaan ole kaikilta osin ulotettu koskemaan myös julkisia toimijoita. Julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden markkinoiden kehityksessä kilpailuneutraliteettia ei ole otettu asianmukaisesti huomioon. On päädytty tilanteeseen, jossa julkisia ja yksityisiä palveluntuottajia koskevat eri säännöt.

Historia ei selitä kuitenkaan sitä, miksi Suomessa julkinen valta on ollut niin haluton tuomaan yksityistä palvelutuotantoa samalle viivalle julkisten toimijoiden kanssa.

Peräti neljä viidesosaa (80 %) nykyisistä kansanedustajista oli valituksi tullessaan myös kunnanvaltuutettuja.<sup>a</sup> Neljännes (26 %) kansanedustajista toimi kotikuntansa valtuuston tai kunnanhallituksen puheenjohtajana tai varapuheenjohtajana. Vuoden 2017 kuntavaalien jäl-

keen tilanne on edelleen sama. Lisäksi useat kansanedustajat toimivat oman sairaanhoitopiirinsä luottamuselimissä. Heistä kaksi, Markku Rossi (kesk.) ja Ville Skinnari (sd.), toimii tällä hetkellä sairaanhoitopiirinsä hallitusten puheenjohtajina.

Kunnat ovat nykyisin julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajien omistajia joko suoraan tai kuntayhtymän kautta. Kansanedustaja on esteellinen osallistumaan valmisteluun ja päätöksentekoon ainoastaan asiassa, joka koskee häntä henkilökohtaisesti. On silti syytä miettiä, vaikuttaako kansanedustajien kaksoisrooli yhtäältä lainsäätäjänä, toisaalta kuntien ja kuntayhtymien keskeisinä vastuuhenkilöinä tehtyihin päätöksiin.

Engelmiin joudutaan tilanteissa, joissa eduskunnan tulisi säätää asioista, jotka saattavat olla ristiriidassa julkisten palveluntuottajien intressien kanssa. Monissa muissa maissa onkin päädytty siihen, selkeyden vuoksi samat ihmiset eivät ole ehdolla sekä kunnallis-, alue- että parlamenttivaaleissa. Hyvä esimerkki on Ruotsi, jossa valtiopäivä-, kunta- ja maakäräjävaalit järjestetään samalla kertaa. Ehdolla voi olla vain yhteen tehtävään.<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Kuntaliitto (2015). <sup>b</sup> Vallag (2005:837).

Ylikompensaatio on termi, joka liittyy läheisesti EU:n valtiontukisääntelyyn. Näyttääkin ilmeiseltä, että ylikompensaatiokäsitteen käyttö sekä kiinnostus päästä kiinni yrityksen kustannusrakenteisiin liittyy hallituksen pyrkimykseen määritellä valinnanvapauden piirissä olevat sosiaali- ja terveyspalvelut yleistä taloudellista etua koskeviksi niin sanotuiksi SGEI-palveluiksi.<sup>65</sup> Euroopan unioni sallii poikkeuksen valtiontukisääntelyyn SGEI-pal-

veluissa. Kyse on tilanteista, joissa markkinoiden toiminta katsotaan puutteelliseksi, mutta julkinen valta haluaa turvata kaikissa olosuhteissa kansalaisille tärkeän palvelun saatavuuden.<sup>66</sup>

Pyrkimys on ristiriitainen, sillä nykytiedon valossa EU:n valtiontukisäännöksiä on sovellettava, kun järjestelmässä on mukana voittoa tavoittelevia yrityksiä ja kilpailua.

## TAULUKKO 1. Tiedot, jotka yksityisen palveluntuottajan on annettava taloudestaan maakunnille valinnanvapauslain 59 § mukaan

Yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan ja asiakassetelipalveluntuottajan on annettava tämän lain mukaisesta toiminnastaan ja taloudestaan sekä verotuksestaan seuraavat tiedot:

- 1) tilinpäätös ja toimintakertomus, jos sellainen on tullut laatia;
- 2) seuraavat verotusta koskevat tiedot viimeksi päättyneen verotuksen osalta:
  - a) tuloverolain (1535/1992) 30 §:ssä tarkoitetun verotettavan tulon määrä;
  - b) verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 51 §:ssä tarkoitetusta verotuspäätöksestä ilmenevä maksuunpannun tuloveron määrä;
  - c) koko yritysryhmän ylimmän emoyrityksen nimi ja verotuspaikka;
  - d) koko yritysryhmän liikevaihto ja voitto tai tappio ennen veroja sekä verot;
- 3) arvopaperimarkkinalain (746/2012) 7 luvun 7 §:ssä tarkoitettu selvitys hallinto- ja ohjausjärjestelmästä;
- 4) kirjanpitolain 3 a luvun 2 §:ssä tarkoitettu selvitys muista kuin taloudellisista tiedoista;
- 5) selvitys tutkimus- ja kehitystoimintaa koskevista toimintaperiaatteista ja toiminnan laajuudesta;
- 6) selvitys siitä, miten asiakkaiden palaute ja kehitysehdotukset on otettu huomioon palveluntuottajan toiminnassa.

Kirjanpitolain 1 luvun 4 a §:ssä tarkoitetun pienyrityksen ja 4 b §:ssä tarkoitetun mikroyrityksen ei kuitenkaan tarvitse antaa kuin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut tilinpäätöstä koskevat tiedot ja 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan ja asiakassetelipalveluntuottajan, joka on kirjanpitolain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu konserniyritys mainitun luvun 6 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettussa suurkonsernissa, johon lisäksi kuuluu vähintään yksi ulkomainen konserniyritys tai verotuksellinen kiinteä toimipaikka, on 1 momentissa säädetyn lisäksi annettava seuraavat maakohtaisesti eritellyt tiedot koko konsernin ylimmästä emoyrityksestä ja sen kanssa samaan konserniin kuuluvista konserniyrityksistä:

- 1) liikevaihto;
- 2) maksetut ja saadut aineettomien oikeuksien korvaukset eriteltynä samaan konserniin kuuluvien ja ulkopuolisten osapuolten välisiin korvauksiin;
- 3) lainojen korkokulut ja -tuotot eriteltynä samaan konserniin kuuluville ja ulkopuolisille osapuolille maksettuihin ja niiltä saattuihin korkokuluihin ja -tuottoihin;
- 4) konserniin kuuluvien yhtiöiden nimet, niiden toiminnan luonne, verotukselliset asuinvaltiot sekä sijainti, jos se on eri kuin verotuksellinen asuinvaltio;
- 5) kertyneet voittovarot;
- 6) maksetut ja kertyneet tuloverot sekä lähdeverot;
- 7) tiedot tässä pykälässä tarkoitettujen tietojen tuottamisessa käytetyistä tietolähteistä ja valuutasta.

Edellä 3 momenttia sovelletaan myös sellaiseen yksityiseen suoran valinnan palveluntuottajaan ja asiakassetelipalveluntuottajaan, joka kirjanpitolakia vastaavien ulkomaisten säännösten mukaan on kirjanpitolain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua konserniyritystä vastaavassa asemassa mainitun luvun 6 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut suurkonsernin raja-arvot täyttävässä ulkomaisessa konsernissa. Lisäksi 3 momenttia sovelletaan sellaiseen yksityiseen suoran valinnan palveluntuottajaan ja asiakassetelipalveluntuottajaan, jolla on kiinteä toimipaikka ulkomailla

tai joka on ulkomainen yritys, jolla on Suomessa tuloverolain 13 a §:ssä tarkoitettu kiinteä toimipaikka. Viimeksi mainituissa tilanteissa 3 momenttia sovelletaan, jos palveluntuottaja täyttää kirjanpitolain 1 luvun 6 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut suurkonsernin raja-arvot. Kun 3 momenttia sovelletaan yksittäiseen yritykseen, jolla on kiinteä toimipaikka, tiedot annetaan maakohtaisesti eriteltynä yrityksen ja sen kiinteiden toimipaikkojen osalta. Tiedot annetaan 77 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tiedonhallintapalveluja käyttäen. Lisäksi suurkonsernin 3 momentissa tarkoitetut tiedot on sisällytettävä osaksi tässä laissa tarkoitettujen palvelujen tuottajan julkista toimintakertomusta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin maakunnalle toimitettavien tietojen yksityiskohdista.

## Yksityinen vedetään kölin ali

Pykälä, joka todella jakaa palveluntuottajia vuosiin ja lampaisiin on valinnanvapauslain 59. Se velvoittaa yksityiset palveluntuottajat antamaan maakunnalle äärimmäisen kattavia ja yksityiskohtaisia tilinpäätös- ja verotustietoja. Lista tilinpäätöstä, kustannuksia, verotusta ja toimintaa koskevista tiedoista on suorastaan koomisen pitkä ja yksityiskohtainen (ks. Taulukko 1).<sup>67</sup>

Näiden vaateiden täyttäminen on yritykselle kallista ja myös vaikeaa. Tiedoissa on varmuudella yritykselle strategisesti arvokasta tietoa, jota se voi pitää liikesalaisuuksinaan. Lisäksi tarkkoja tietoja pitäisi antaa myös jokaisesta ulkomaisesta konserniyrityksestä, mikä voi osoittautua käytännössä mahdottomaksi erityisesti kansanvälisesti toimiville yrityksille. Suomelle ei kuitenkaan ole mahdollista saati järkevää yrittää sulkea sosiaali- ja terveydenhuollon markkinoita EU:n sisämarkkinoiden ulkopuolelle.

Lakiesityksen edellyttämästä raportoinnista tulisi erityisesti suurten yritysten kohdalla sekavaa ja suurella todennäköisyydellä hyvin vaikeaselkoista. Miksi maakuntien pitäisi erikseen tutkia sote-yhtiöiden ja niiden konsernien verotusta, jos tätä varten on olemassa jo kattavaa lainsäädäntöä ja sen noudattamista valvovia viranomaisia? Esimerkiksi verotuksen kannalta olennaiset osat näistä tiedoista ovat jo muilla viranomaisilla tai tarvittaessa niiden saatavilla.

Joukossa on myös vaateita, jotka voitaisiin ja tulisi esittää yhtä hyvin myös julkiselle palveluntuottajalle. Yritysten on esimerkiksi selvitettävä maakunnalle, miten asiakkaiden palaute ja kehitysehdotukset on otettu huomioon palveluntuottajan toiminnassa. Maakunnan omilla liikelaitoksilla tällaista velvoitetta ei ole.

Hallitus perustelee yksityisille palveluntuottajille asetettuja raportointivelvoitteita yhteiskuntavastuulla ja yritysten toiminnan yhteiskunnallisella hyväksyttävyydellä.<sup>68</sup> Hallituksen esityksessä on outo, alentuva henki. Se kyseenalaistaa perustuslain 18.1 §<sup>69</sup> elinkeinovapauden periaatteen.

Valinnanvapauslain esitöiden<sup>70</sup> perusteella palveluntuottajan toiminnan hyväksyttävyyden edellytykset eivät täyty sillä, että ne noudattavat osakeyhtiölakia, verolainsäädäntöä, kaikkea muuta yritystoimintaa sekä sosiaali- ja terveystoimialaa koskevaa erityislainsäädäntöä ja hyväksyvät kaikki muut ehdot, rajoitteet sekä koko sen monipolvisen luvanvaraisuuden vyyhdin, joka sisältyy sote- ja maakuntauudistukseen.

Hallituksen ja lainsäätäjien mielestä tämän lisäksi yrityksille kuuluu vielä erillinen todistus- taakka osoittaa olevansa kelpollisia tuottamaan julkisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan:

”Tietojen perusteella palveluntuottajan kaikki sidosryhmät: palvelujen käyttäjät ja kansalaiset, julkinen hallinto, media, kansalaisjärjestöt sekä tuottajien sopimuskumppanit ja rahoittajat voivat arvioida merkittävää julkista palvelutehtävää hoitavien yritysten ja yhteisöjen toimintaa ja myös toiminnan oikeudenmukaisuutta verotuksen näkökulmasta.”

Lainsäätäjä näyttäisi siis tavoittelevan jonkinlaisen laajapohjaisen ”kansalaistribunaalin” luomista yksityisten palveluntuottajien valvomiseksi. Tämä on ongelmallista, sillä Suomessa esimerkiksi verotuksen oikeellisuuden valvonta kuuluu verohallinnolle ja sen oikeudenmukaisuutta koskevat ratkaisut tuomioistuimille.

## Muita aloja ei tarkastella mikroskoopilla

Valinnanvapauslain esitöissä ei tuoda esiin riittäviä perusteluja sille, miksi juuri sosiaalipalveluiden ja terveydenhuollon toimialoilla toimivien yritysten tunnuslukuja pitäisi voida arvioida poikkeavalla tavalla julkisuudessa. Valinnanvapauslakiesityksestä antamassaan lausunnossa eduskunnan valtiovarainvaliokunta esittää, että kysymys on julkisista verovaroista, joiden käyttöä tulee voida seurata myös silloin, kun palveluntuottaja on yksityinen.<sup>71</sup>

Perustelu on sinänsä tärkeä, mutta vaikuttaa riittämättömältä, sillä yksityiset toimijat käyttävät jo nyt lukuisilla eri toimialoilla verovaroja kymmenien miljardien edestä. Muille toimialoille ei ole säädetty erityislainsäädäntöä yksityisten yritysten toiminnan ylimääräisen arvioinnin mahdollistamiseksi.

Lisäksi perustelu on osin virheellinen: yksityisten toimijoiden mukaantulossa julkisten sote-palveluiden tuotantoon on kyse nimenomaan siitä, että yksityiset toimijat investoivat miljardien edestä *yksityisiä varoja* julkisten palveluiden tuotantoon. Se, että yksityiset toimijat saavat tuottamistaan palveluista maakunnalta korvauksen, ei muuta niitä julkisyhteisöiksi saati koti- ja ulko-

---

**Hallituksen esityksessä on outo, alentuva henki.**

---

maisten sijoittajien niihin investoimaa pääomaa julkisiksi varoiksi.

Julkisten varojen tehokkaan käytön seuranta on tärkeää. Koska maakunnat toimivat sataprosenttisesti verovaroin, olisi enemmän tarmoa suunnattava siihen, että palvelujen käyttäjät ja kansalaiset, julkinen hallinto, media, kansalaisjärjestöt sekä tuottajien sopimuskumppanit ja rahoittajat voisivat arvioida maakuntien ja niiden liikelaitosten toimintaa tarkemmin. Lisäksi olisi tärkeää mahdollistaa eri toimijoiden välisen kilpailun reiluuden ja toimivuuden tarkempi arviointi. Maakuntien talouslukujen avaamiseen yleisölle lakiesitys tarjoaa kuitenkin välineitä vähänlaisesti.

Syntyy vaikutelma, että lainsäätäjän mielestä julkinen tuotanto on itsestään vaikuttavasti tehokasta, laadukasta ja vaikuttavaa. Näin ei tietenkään ole. Juuri siksi palveluita on tarkoitus avata myös yksityisille toimijoille ja kilpailulle.

## Kilpailun rajoittaminen haittaa kaikkia

Palveluntuottajille asetettujen epäsymmetristen raportointivaateiden lopputuloksena kynnys ryhtyä vapaan valinnan palveluntuottajaksi nousee. Se on omiaan vähentämään kilpailua.

Jos sote-valinnanvapaudessa toimivalta yritykseltä aletaan vaatia normaalia taloudellista raportointia laajempaa ja raskaampaa raportointia, se maksaa. Lasku ei lankea vain yritykselle ja sen omistajille, vaan jokainen kansalainen maksaa siitä osansa.

Kun markkinoille pääsyn kynnys nousee, merkitsee se vähemmän toimijoita, vähemmän kilpailua, vähemmän erilaisuutta eri toimijoiden välillä, vähemmän innovaatioita, vähemmän laadun paranemista, kustannussäästöjä ja muita hyötyjä, joita kilpailulla voidaan saada. Kun kilpailupaine julkisen sektorin toimijoille vähenee, kasvaa samalla todennäköisyys, että juuri mikään ei muutu.

Toimivampi kilpailu hyödyttäisi myös palveluita tekeviä julkisen sektorin ammattilaisia. Työntekijöiden työmarkkina-asema kohenee, kun eri toimijat kilpailevat myös osaavasta työvoimasta ja asiantuntijoista. Kilpailu johtaa parempaan palkkakehitykseen ja parempiin uramahdollisuuksiin, koska vaihtoehtoisten työnantajien kirjo kasvaa. Uudenlaiset toimijat tuovat mukanaan myös

parempaa johtamista ja muita työelämän laatua kohentavia käytäntöjä.

Sosiaali- ja terveystalvueluita uudistettaessa erityistä huomiota tulisi kiinnittää kilpailuneutraaliteettiin. Kaikkien palveluntuottajien, olivat ne sitten julkis- tai yksityisomisteisia, tulisi toimia mahdollisimman pitkälle samoilla ehdoilla. Siksi yksityisille toimijoille on kohtuutonta säätää yksipuolisesti sellaisia vaatimuksia ja velvoitteita, jotka voitaisiin yhtä hyvin esittää julkiselle sektorille.

**Lasku ei lankea vain yritykselle, vaan jokainen kansalainen maksaa siitä osansa.**



## VIITTEET

- 1 HE 52/2017.
- 2 Laki yksityisestä terveydenhuollosta, 9.2.1990/152, 2 luku ja Laki yksityisistä sosiaalipalveluista, 22.7.2011/922, 3 luku.
- 3 Ibid.
- 4 Laki yksityisestä terveydenhuollosta, 13 § ja Laki yksityisistä sosiaalipalveluista, 3 § 4-kohta.
- 5 Valvira (2017) ja Valvira (2011).
- 6 Valvira (2008).
- 7 HE 52/2017, s. 30.
- 8 Mäkeläinen L. ja Määttä K. (2014).
- 9 HE 52/2017, s. 47.
- 10 Valvira (2015).
- 11 Haastattelu Elina Uusitalon kanssa.
- 12 HE 52/2017, s. 40.
- 13 Valtioneuvosto (2018c).
- 14 HE 14/2018, s.1.
- 15 HE 52/2017, ss. 36 ja 42–43.
- 16 HE 52/2017, ss. 44–53.
- 17 Arvonen, A. ja Miettinen, N. (2017).
- 18 Eduskunnan hallintovaliokunta (2018). Toimijat, joita ei ole suljettu hallinnollisen sakon piiristä uuden tietosuojalain 24 §:ssä.
- 19 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, 5 artikla ja 28 artikla.
- 20 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, 4 artikla.
- 21 Tässä artikkelissa käytetään termiä hallinnollinen sakko tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Hallituksen esityksessä ja tietosuojalais-puhutaan hallinnollisesta sakosta hallinnollisena seuraamusmaksuna. Myös laiminlyöntimaksua on ehdotettu termiksi (ks. Suomen Lakimiesliiton lausunto 8.9.2017 s. 2).
- 22 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, 83 artikla, kohta 4:  
Seuraavien säännösten rikkomisesta määrätään 2 kohdan mukaisesti hallinnollinen sakko, joka on enintään 10 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, kaksi prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi:  
a) rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän 8, 11, 25–39 ja 42 ja 43 artiklan mukaiset velvollisuudet; b) sertifiointielimen 42 ja 43 artiklan mukaiset velvollisuudet; c) edellä 41 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut valvontaelimen velvollisuudet.  
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, 83 artikla, kohta 5:  
Seuraavien säännösten rikkomisesta määrätään 2 kohdan mukaisesti hallinnollinen sakko, joka on enintään 20 000 000 euroa, tai jos kyseessä on yritys, neljä prosenttia sen edeltävän tilikauden vuotuisesta maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi:  
a) edellä 5, 6, 7 ja 9 artiklassa tarkoitetut käsitellyn peruseräatteen, suostumuksen edellytykset mukaan luettuna; b) rekisteröityjen 12–22 artiklan mukaiset oikeudet; c) edellä 44–49 artiklassa tarkoitetut henkilötietojen siirrot kolmannessa maassa olevalle vastaanottajalle tai kansainväliselle järjestölle; d) kaikki IX luvun mukaisesti hyväksytystä jäsenvaltion lainsäädännöstä johtuvat velvollisuudet; e) valvontaviranomaisen 58 artiklan 2 kohdan nojalla antaman määräyksen tai väliaikaisen tai lopullisen rajoituksen tai tietovirtojen keskeyttämismääräyksen noudattamatta jättäminen tai 58 artiklan 1 kohdan mukaisen pääsyn antamista koskevan velvollisuuden rikkominen.
- 23 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (SEUT), 288 art.
- 24 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, 83 artikla 7)-kohta, ja HE 9/2018 s. 105.
- 25 Eduskunta (2018a).
- 26 HE 9/2018, s. 105.
- 27 Haastattelu, Päivi Korpisaari.
- 28 Oikeusministeriö (2017), s. 23–24.
- 29 Helsingin Sanomat (2017).
- 30 Lakimiesliitto (2017), s. 2.
- 31 Tietosuojavaltuutetun toimisto (2018), s. 2.
- 32 HE 9/2018, s. 65.
- 33 Eduskunnan hallintovaliokunta (2018), 24 § 4 mom.
- 34 Ibid.
- 35 HE 9/2018, s. 105.
- 36 Ibid.
- 37 Kuntalaki.
- 38 HE 9/2018, ss. 105–106.
- 39 Eduskunta (2018b).
- 40 Lag med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, 6:1, 6:2, 6:3 ja Regeringens proposition 2017/18:105, s. 139. Ruotsissa julkisen sektorin sakkomaksimi on 10 000 000 kruunua.
- 41 Tietosuojavaltuutetun toimisto (2018), s. 2.
- 42 Regerigens proposition 2017/18:105, s. 140. "Det kan alltså inte tas för givet att myndigheter alltid följer regleringen om dataskydd".
- 43 Askersjö, I.-L. (2017), s. 288. "Det framgår vidare av tillsynsmyndigheternas granskningar under senare år att några av de grövre överstädelserna mot dataskyddslagstiftningens grundläggande principer har gjorts av myndigheter. Det är alltså högst tveksamt om myndigheter i allmänhet kan förväntas att i högre grad än enskilda följa regleringen om dataskydd."
- 44 Esimerkkejä: Helsingin Sanomat (2017), Savon Sanomat (2017), Yle (2016a), Yle (2018).
- 45 Yle (2016b), Helsingin Sanomat (2016).
- 46 HE 9/2018, s. 106.
- 47 Tietosuojavaltuutetun toimisto (2018), s. 2.
- 48 HE 16/2018, ss. 301 ja 392.
- 49 Palveluntuottajalain 10 §:n mukaisessa rekisterissä olevat palveluntuottajat. HE 52/2017.
- 50 HE 9/2018, s. 106.
- 51 HE 16/2018, 57 § ja 58 §.
- 52 Valtioneuvosto (2018a)
- 53 Valtioneuvosto (2018b).
- 54 HE 16/2018, s.281.
- 55 Ks. esim. Vårdföretagarna (2016).
- 56 Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mietintöluonnos – HE 16/2018 vp, s.113.
- 57 Hallituksen esityksessä eikä eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mietinnössä tuoda esille, miten hinnoittelun markkina-perusteisuutta voitaisiin valvoa. Kilpailuneutraaliteetin valvonta kuuluu Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV), joka voi puuttua epäiltyyn kilpailuneutraaliteettiongelmaan myös elinkeinonharjoittajan esittämän toimenpitepyynnön perusteella. Koska maakunnilla ei ole velvollisuutta raportoida ulkopuolisille sisäisissä transaktioissaan käyttämiään hintoja, on maakuntien sisäistä palveluiden ja hyödykkeiden hinnoittelua kuitenkin käytännössä mahdotonta valvoa. KKV:n toimivalta maakuntien sote-toimintaan on muiltakin osin toistaiseksi täysin epäselvä. KKV ei voi puuttua maakunnan sisäiseen hinnoitteluun, mikäli toimintaa pidetään ei-taloudellisena tai sen katsotaan kuuluvan merkittävään yleiseen etuun liittyvän palvelun toteuttamiseen. KKV:llä ei liioin ole valvontaviranomaisen tehtäviä valtiontukiasioissa.
- 58 HE 16/2018, 58 §.
- 59 Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mietintöluonnos – HE 16/2018 vp, 63§.
- 60 Ekström, Haavisto ja Lindqvist (2018).
- 61 HE 16/2018, 58 §.
- 62 HE 16/2018, 60 §.
- 63 Liikesalaisuuslaissa (595/2018) liikesalaisuudella tarkoitetaan tietoa, jolla on taloudellista arvoa elinkeinotoiminnassa ja joka ei ole kokonaisuutena tai osiensa täsmällisenä kokoonpanona ja yhdistelmänä tällaisia tietoja tavanomaisesti käsitteleville henkilöille yleisesti tunnettua tai helposti selville saatavissa. Lain esitöissä (HE 49/2018 vp) todetaan, että liikesalaisuudet ovat erityisen tärkeä liiketoiminnan kilpailukyvyyn sekä tutkimus- ja kehitystyön ja innovointiin liittyvän suorituskyvyn kannalta.
- 64 HE 16/2018, s.283.
- 65 Tällöin ne eivät olisi EU:n valtiontukisääntelyn piirissä, eikä julkisen ja yksityisen sektorin väliseen kilpailuneutraaliteettiin tarvitsisi kiinnittää erityistä huomiota. Liikelaitoksilla olisi yhden säännöt, yrityksillä toiset.

- 66 Työ- ja elinkeinoministeriö (2018).
- 67 HE 16/2018, ss. 386–387, ks. myös hallituksen esityksen perustelut, ss. 283–289.
- 68 HE 16/2018, s. 287.
- 69 Suomen perustuslaki, 18 §.
- 70 Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöluonnos – HE 16/2018 vp, ss. 56–57.
- 71 Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan lausunto VaVL 5/2018 vp, s. 24.

## KIRJALLISUUS

- Arvonen, A. ja Miettinen, N. (2017). Lausuntoyhteenveto, Hallituksen esitysluonnos laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:2.
- Askersjö, I.-L. (2017). Ny dataskyddslag, Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning Betänkande av Dataskyddsutredningen, SOU 2017:39.
- Eduskunnan hallintovaliokunta (2018). Valiokunnan mietintö, HaVM 13/2018 vp – HE 9/2018 vp.
- Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta (2018). Valiokunnan mietintöluonnos – HE 16/2018 vp.
- Eduskunnan valtiovarainvaliokunta (2018). Valiokunnan lausunto VaVL 5/2018 vp.
- Eduskunta (2018a). Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi, [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_9+2018.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_9+2018.aspx), haettu 15.11.2018.
- Eduskunta (2018b). Ruotsi – oikeudellisia tiedonlähteitä, [https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/ulkomainen\\_oikeus/Sivut/Ruotsi.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/ulkomainen_oikeus/Sivut/Ruotsi.aspx), haettu 12.11.2018.
- Ekström, B.-E., Haavisto, I. ja Lindqvist, A. (2018). Reilun pelin vartija – EU-tuomioistuimen päätös johtanee sote-tuottajien yhtiöittämiseen, EVA Arvio No 13.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti).
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto (SEUT).
- Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi, HE 9/2018 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 16/2018 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta, HE 52/2017 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle liikesalaisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 49/2018 vp.
- Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntaudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi, HE 14/2018 vp.
- Helsingin Sanomat (2016). Potilastietojärjestelmissä merkittäviä tietosuojangelmia – ”Hyvin arkaluontoista tietoa voi urkkia varsin tehokkaasti.”, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002911449.html>, haettu 23.10.2018.
- Helsingin Sanomat (2017). Tuhansien ihmisten laboratoriotuloksia vuosi internetiin, kun THL:n työntekijä laati esitystä – salaiset tiedot ehtivät olla verkossa useita kuukausia, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005383090.html>, haettu 22.10.2018.
- Kuntalaki. 410/2015.
- Kuntaliito (2015). Eduskuntavaaliehdokkaat ja valitut kansanedustajat kunnanvaltuutettuina 2015, Kuntaliiton tiedote 20.4.2015, tiedotteen liiteosio.
- Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.
- Lakimiesliitto (2017). Lausuntopyyntö yleisen tietosuojaa-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietinnöstä ja työryhmän ehdotuksesta hallituksen esitykseksi uudeksi tietosuojalaiksi, Asia: 1/41/2016, lausunto 8.9.2017.
- Laki yksityisestä terveydenhuollosta, 9.2.1990/152.
- Laki yksityisistä sosiaalipalveluista, 22.7.2011/922.
- Liikesalaisuuslaki 595/2018.
- Mäkeläinen, L. ja Määttä, K. (2014). Viranomaiskäytännön yhtenäisyys ja kilpailun edistäminen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto.
- Oikeusministeriö (2017). EU:n yleisen tietosuojaa-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) mietintö. Mietintöjä ja lausuntoja 35/2017.
- Regeringens proposition, 2017/18:105.
- Savon Sanomat (2017). Poliisi katseli luvatta tutun naisen tietoja rekisteristä – jäi kiinni ravintolapuheiden vuoksi, <https://www.savonsanomat.fi/kotimaa/Poliisi-katseli-luvatta-tutun-naisen-tieto>

- ja-rekisterist%C3%A4-j%C3%A4-kiinni-ravintolapuheiden-vuoksi/1051424, haettu 23.10.2018.
- Sinervo, T., Noro, A., Tynkkynen, L-K., Sulander, J., Taimio, H., Finne-Soveri, H., Lilja, R. ja Syrjä, V. (2010). Yksityinen vai kunnallinen palveluasuminen? Kustannukset, asiakasrakente, hoidon laatu ja henkilöstön hyvinvointi, Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen raportti 34/2010.
- Suomen perustuslaki, 11.6.1999/731.
- Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (2016). Koettu hoidon laatu asiakkaan näkökulmasta (ASLA). Kotihoito ja ympärivuorokautinen hoito yksityisen ja julkisen sektorin mukaan, [https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/asla/julkisen/summary\\_aslasektori?lomake\\_0=12885&mittari1\\_0=AVG&mittari2\\_0=MEDIAN&mittari3\\_0=STDDEV&mittari4\\_0=N#](https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/asla/julkisen/summary_aslasektori?lomake_0=12885&mittari1_0=AVG&mittari2_0=MEDIAN&mittari3_0=STDDEV&mittari4_0=N#), haettu 15.11.2018.
- Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (2018a). Vanhuspalvelujen tila -seurantatutkimus 2014–2018, [https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/vanpal/company5/fact\\_vanpal\\_company5?row=area-87869.&column=time-87918&column=serviceprovider-317720&filter=measure-200407#](https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/vanpal/company5/fact_vanpal_company5?row=area-87869.&column=time-87918&column=serviceprovider-317720&filter=measure-200407#), kuutio päivitetty 30.10.2018.
- Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (2018b). Vanhuspalvelujen tila -seurantatutkimus 2014–2018, [https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/vanpal/company5/fact\\_vanpal\\_company5?row=area-87869.&column=time-87918&column=serviceprovider-317720&filter=measure-302422#](https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/vanpal/company5/fact_vanpal_company5?row=area-87869.&column=time-87918&column=serviceprovider-317720&filter=measure-302422#), kuutio päivitetty 30.10.2018.
- Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (2018c). Vanhuspalvelujen tila -seurantatutkimus 2014–2018, [https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/vanpal/company5/fact\\_vanpal\\_company5?row=area-87869.&column=time-87918&column=serviceprovider-317720&filter=measure-302508#](https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/vanpal/company5/fact_vanpal_company5?row=area-87869.&column=time-87918&column=serviceprovider-317720&filter=measure-302508#), haettu 19.11.2018.
- Tietosuojavaltuutetun toimisto (2018). Tietosuojavaltuutetun lausunto, 759/031/2018, 15.3.2018.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2018). Kansalaisille tärkeiden taloudellisten palveluiden turvaaminen julkisilla varoilla, <https://tem.fi/palvelutavoitemenettely-sgei>, haettu 14.11.2018.
- Vallag (2005:837).
- Valtioneuvosto (2018a). Valinnanvapaus, <https://alueuudistus.fi/soteuudistus/asiakkaan-valinnanvapaus>, haettu 14.11.2018.
- Valtioneuvosto (2018b). Sosiaali- ja terveyskeskus, <https://alueuudistus.fi/sote-keskukset>, haettu 14.11.2018.
- Valtioneuvosto (2018c). Mikä on Valtion lupa- ja valvontavirasto Luova? <https://alueuudistus.fi/luova>, haettu 12.11.2018.
- Valvira (2008). Yksityiset palvelujen antajat, [https://www.valvira.fi/valvira/rekisterit/yksityiset\\_palvelujen\\_antajat](https://www.valvira.fi/valvira/rekisterit/yksityiset_palvelujen_antajat), haettu 12.11.2018.
- Valvira (2010). Vanhusten ympärivuorokautisen sosiaalihuollon palvelut, Toimintayksiköihin tehdyn kyselyn tulokset ja valvonnan jatko-toimenpiteet. Valvira Selvityksiä 3:2010.
- Valvira (2011). Yksityisen sosiaalihuollon luvat, [https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen\\_sosiaalihuollon\\_luvat](https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen_sosiaalihuollon_luvat), haettu 14.11.2018.
- Valvira (2015). Sosiaalihuollon valvonta, <https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta>, haettu 14.11.2018.
- Valvira (2017). Yksityisen terveydenhuollon luvat, [https://www.valvira.fi/terveydenhuolto/yksityisen\\_terveydenhuollon\\_luvat](https://www.valvira.fi/terveydenhuolto/yksityisen_terveydenhuollon_luvat), haettu 14.11.2018 ja Valvira
- Värdföretagarna (2016). Vårdval med förhinder – villkor, verklighet och visionen om en starkare primärvård.
- Yle (2016a). Poliisi katsoi luvattomasti tietoja rekisteristä – käräjäoikeus langetti sakkoja, <https://yle.fi/uutiset/3-8707892>, haettu 23.10.2018.
- Yle (2016b). Lääkäri: Potilastietoja voi urkkia järjestelmästä vailla jäljen häivää, <https://yle.fi/uutiset/3-9270836>, haettu 23.10.2018.
- Yle (2018). Vantaaliskoulun oppilaiden henkilötietoja varastettiin hammashoitolaista – "Äärimmäisen vakava asia", <https://yle.fi/uutiset/3-10067082>, haettu 25.10.2018.

## HAASTATTELUT

- Korpisaari, Päivi, viestintäoikeuden professori, Heini Larros haastatteli 20.9.2018.
- Uusitalo, Elina, ylitarkastaja, Valviran vanhuspalveluiden asiantuntija, Sami Metelinen haastatteli 12.11.2018.

EVA Analyysin *Soten sokeat pisteet* kirjoittajat



Tutkimuspäällikkö  
**ILKKA HAAVISTO**



Viestintäpäällikkö  
**HEINI LARROS**



Toimituspäällikkö  
**SAMI METELINEN**

KUVAT © MARTTI RAJALA JA HEINI LARROS

## ELINKEINOELÄMÄN VALTUUSKUNTA

Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA on elinkeinoelämän ajatuspaja, jonka tavoitteena on edistää yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA toimii elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajien kohtaamispaikkana.

EVA tuottaa tietoa ja uusia näkökulmia julkiseen keskusteluun.

EVA Analyysit ottavat kantaa ajankohtaisiin kysymyksiin ja tarjoavat ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin.

Analyytit löytyvät EVAn kotisivuilta [www.eva.fi](http://www.eva.fi).

ISSN 2342-0774 (Painettu) • ISSN 2342-0782 (PDF)