Olli Mäenpää
7.10.2026

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain ja kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 12 a §:n muuttamisesta (HE 185/2026 vp)

Sosiaali- ja terveyspalveluista perittäviä maksuja koskevilla muutoksilla pyritään parantamaan julkisen talouden kestävyyttä. Asiakasmaksulakiin lisättäisiin tämän tarkoituksen toteuttamiseksi säännökset uudesta erityistutkimusmaksusta, leikkaus- ja toimenpidemaksusta, lääketieteellisen kuolemansyyn selvittämisen maksusta ja vainajan säilyttämisestä perittävästä maksusta. Sairaalan poliklinikkamaksun korotus 10 prosentilla, terveyskeskuksen avohoidon maksujen korotus 20 prosentilla sekä suun ja hampaiden tutkimuksen ja hoidon maksujen korotus 10 prosentilla toteutettaisiin asetuksen muutoksilla.

Säätämisjärjestysperustelujen yhteenvedon mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Koska esityksellä on vaikutuksia erityisesti perustuslain 6 §:n ja 19 §:n 1 ja 3 momentissa turvattujen oikeuksien toteutumisen kannalta, hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Yhdenvertaisuus

Asiakasmaksuihin ehdotetut korotukset ja uudet asiakasmaksut kohdistuisivat perusteluissa esitetyn arvion mukaan ikääntyneisiin henkilöihin muuta väestöä enemmän ja miehiä enemmän naisiin. koska ikääntyneet henkilöt tarvitsevat muuta väestöä yleisemmin sosiaali- ja terveyspalveluja ja naiset käyttävät enemmän julkisia sosiaali- ja terveyspalveluja kuin miehet. Lisäksi maksuihin ehdotettujen muutosten arvioidaan kohdistuvan erityisesti niihin vammaisiin henkilöihin, jotka tarvitsevat paljon julkisia terveyspalveluja.

Ehdotetulla sääntelyllä on siten asiakkaiden yhdenvertaisuuteen kohdistuvia vaikutuksia, joita on aiheellista arvioida perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden kannalta. Pykälän 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Lapsia on 3 momentin mukaan kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja 4 momentti edellyttää sukupuolten tasa-arvon edistämistä.

Syrjinnän kielto sisältyy myös Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin kuten Euroopan ihmisoikeussopimukseen, Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan, TSS-

sopimukseen ja kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen. Perusteluissa tehdään selkoa myös TSS-sopimuksen noudattamista valvovan TSS-komitean relevanttiin valvontakäytäntöön.

Maksut kasvaisivat noin 29 prosentilla miehistä ja noin 38 prosentilla naisista. Yli sadan euron maksujen kasvu vuositasolla olisi kuitenkin yhtä yleistä miehillä ja naisilla. Naisten ja lasten aseman kannalta on merkitystä myös sillä, että uusia maksuja ei saisi periä, jos tutkimuksen tai toimenpiteen tarve on lääketieteellisesti arvioiden suorassa syy-yhteydessä synnytykseen ja ilmenee viimeistään synnytyksen jälkitarkastuksessa. Sääntelyllä pyritään tukemaan perheiden taloudellista selviytymistä ja siihen, että raskauteen tai synnytykseen ei kohdistuisi kohtuuton maksurasitus.

Lapsiin kohdistuvien vaikutusten kannalta voidaan pitää merkityksellisenä sitä, että alle 18-vuotiaille annettavien terveyspalvelujen maksuttomuutta laajennettaisiin. Uusia erityistutkimusmaksua tai leikkaus- ja toimenpidemaksua ei saisi periä alle 18-vuotiailta.

Uudet maksut saisi periä raskauden keskeytyksistä paitsi tilanteissa, joissa raskauden jatkuminen tai lapsen synnyttäminen vaarantaisi raskaana olevan hengen tai terveyden tai sikiöllä havaitaan sellainen vaikea sairaus tai vamma, joka vaarantaisi sikiön tai lapsen hengen. Maksuttomuus koskisi siten vain tilanteita, joissa raskauden jatkuminen ei olisi lääketieteellisesti arvioituna perusteltua. Sen sijaan lain mukaan mahdollisista sosiaalisin perustein tehtävistä raskauden keskeytyksistä saisi periä uudet maksut, joten niihin kohdistuisi suurempi asiakasmaksurasitus. Eroavalle sääntelylle ei tältä osin esitetä perusteluja, mitä voidaan pitää ongelmallisena yhdenvertaisuudesta tehtävien poikkeusten perusteluvelvollisuuden kannalta. Tältä osin sääntelyn voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan lainsäätäjän harkintamarginaalin piiriin, kun myös otetaan huomioon, että suurin osa raskauden keskeytyksistä hoidetaan lääkkeillä, ja raskauden keskeytykseen liittyvä tarve erityistutkimukselle tai leikkaukselle tai vaativalle toimenpiteelle on harvinainen.

Perustelujen mukaan yli 65-vuotiaiden osalta esitetyt terveydenhuollon maksumuutokset kasvattaisivat asiakasmaksuja vuositasolla noin 51-57 prosentilla, mitä voidaan pitää ikääntyneisiin kohdistuvana merkittävänä muutoksena. Maksut kasvaisivat kuitenkin yli sadalla eurolla vuositasolla vain noin 4-5 prosentilla yli 65-vuotiaista. Maksukaton arvioidaan osaltaan turvaavan ikääntyviin kohdistuvan maksurasituksen kasvun pysymistä kohtuullisella tasolla. Esitykseen ei sisälly tältä osin erityissääntelyä.

Vammaisten henkilöiden aseman kannalta voidaan todeta, että vammaispalvelulain perusteella järjestettävät palvelut ovat pääosin maksuttomia. Lisäksi vammaispalvelulain 2 §:n 6 momentin suojasäännöksessä säädetään asiakasmaksulain 11 §:ää täydentävästi maksun määräämättä tai perimättä jättämisestä tai alentamisesta. Lisäksi maksukatto turvaisi osaltaan terveydenhuollon maksujen pysymistä kohtuullisella tasolla.

Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan säännöksen esitöiden mukaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. Säännöksellä on läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan pykälään (HE 309/1993 vp, s. 69).

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71).

Viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (esim. PeVL 34/2026, kappale 4, PeVL 17/2021 vp, kappale 71, PeVL 30/2013 vp, s. 3). Valiokunta on myös pitänyt olennaisena, että sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoituksen on riittävästi vastattava palvelutarvetta ja turvattava se, etteivät sosiaali- ja terveyspalveluista perittävät asiakasmaksut suuruudellaan siirrä palveluja niitä tarvitsevien ulottumattomiin (PeVL 38/2024 vp, kappale 24, PeVL 17/2021 vp, kappale 96). Perittävät maksut eivät myöskään saa johtaa siihen, että palveluja tarvitsevat joutuvat turvautumaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen toimeentuloturvaan (esim. PeVL 21/2016 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan valtiontalouden säästötavoitteet taloudellisen laskusuhdanteen aikana voivat muodostaa hyväksyttävän perusteen puuttua jossain määrin myös perustuslaissa turvattujen oikeuksien tasoon (ks. esim. PeVL 14/2023 vp, kappale 12). Mutta siinäkin tapauksessa, että sääntelylle olisi julkisen talouden tasapainottamiseen liittyviä hyväksyttäviä syitä, se ei kuitenkaan saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa turvatun perusoikeuden toteutumista (PeVL 14/2015 vp, s. 3). Erityisesti sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä arvioidessaan myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on vastaavansuuntaisesti katsonut, että kaikki sosiaaliturvaan tehtävät heikennykset eivät automaattisesti merkitse kyseisen oikeuden loukkausta, vaan julkisen talouden tasapainottaminenvoi olla hyväksyttävä syy heikennyksille. Tällöinkään ne eivät saa heikentää sosiaaliturvajärjestelmän ”peruskehikkoa” (Euroopan neuvosto, Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights 2022, s. 122).

Julkisen talouden tasapainottamistarvetta voidaan siten pitää myös relevanttina näkökohtana määriteltäessä ehdotetulla tavalla asiakasmaksuja perusoikeussäänTelyn ja Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden määrittelemistä rajoissa. Säästötavoitteet eivät kuitenkaan saa vaarantaa perustuslaissa turvatun perusoikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin toteutumista eivätkä ne saa muodostaa sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän perusteita heikentäviksi.

Keskeisiksi kysymyksiksi asiakasmaksuja koskevia ehdotuksia arvioitaessa muodostuvat siten seuraavat: 1) muodostuuko sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakasmaksuja koskevan sääntelyn aiheuttama maksurasitus sellaiseksi, että se suuruudellaan vaarantaa palvelujen saatavuuden ja siirtää palveluja niitä tarvitsevien ulottumattomiin ja 2) joutuvatko näitä palveluja tarvitsevat ehdotuksista aiheutuvan maksurasituksen johdosta turvautumaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen toimeentuloturvaan sekä 3) vaarantavatko ehdotetut maksumuutokset kokonaisuutena arvioiden – ja siis ottaen myös huomioon jo toteutetut maksukorotukset – perusoikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin toteutumisen vai turvaako ehdotettu sääntely muutoksen jälkeenkin sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyyden perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta (ks. myös PeVL 59/2024 vp, s. 6, ja siinä viitatut).

Maksuja koskevien ehdotusten vaikutuksia on arvioitu koko väestön ja keskeisten väestöryhmien kannalta esityksen perusteluissa ja yksityiskohtaisemmin STM:n muistiossa 21.9.2026. Selvitysten mukaan muutosten vaikutus olisi suurin alimmassa tulokymmenyksessä ja laskisi vähitellen siirryttäessä suurituloisempiin tulokymmenyksiin. Muutokset suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin olisivat kuitenkin keskimäärin varsin maltillisia (n. 0,4 prosenttiyksikköä tai vähemmän). Koko väestön tasolla arvioituna ehdotettujen muutosten vaikutukset olisivat siten suhteellisen hallittuja.

Esitettyjä kysymyksiä on kuitenkin tarkasteltava myös ja viime kädessä yksilötason perusoikeusvaikutusten kannalta. Mikäli perustuslain 19 §:n 3 momentin vaatimus riittävistä sosiaali- ja terveyspalveluista ei yksilötasolla täyty, sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen oikeuden rajoittamisena (ks. myös PeVL 40/2025 vp, kappale 14).

Esityksen perusteluissa viitataan useassa yhteydessä maksukattoon ja sen arvioidaan suojaavan merkittävää määrää paljon palveluita käyttävistä henkilöistä maksukorotuksilta. Maksukatosta huolimatta perusteluissa kuitenkin arvioidaan, että yksilöllisissä tilanteissa ehdotetut muutokset voivat aiheuttaa toimeentulotuen tarpeen, jos henkilö ei olisi yleensä oikeutettu perustoimeentulotukeen, mutta asiakasmaksuihin ehdotettujen muutosten myötä oikeus muodostuisi. Perusteluissa arvioidaan ehdotettujen laki- ja asetusmuutosten kokonaisuutena lisäävän Kansaneläkelaitoksen myöntämän perustoimeentulotuen menoja arviolta 3 miljoonalla eurolla vuodesta 2027 lähtien (s. 27). Laissa säädetyistä suojakeinoista huolimatta voi siten syntyä tilanteita, joissa asiakasmaksujen korottaminen vaikuttaa yksilön harkintaan palveluihin hakeutumisesta tai niiden vastaanottamisesta.

Tällaisissa tilanteissa voi syntyä riski siitä, että tarpeellisten palvelujen koetaan olevan asiakkaan tai potilaan ulottumattomissa (s. 61).

Koska ainakaan näiltä osin perustuslain 19 §:n 3 momentin vaatimus jokaiselle turvatuista riittävistä sosiaali- ja terveyspalveluista ei esityksen perustelujen mukaan yksilötasolla täyty, ehdotusta on arvioitava kyseisen perusoikeuden rajoituksena. Perusteena tällaiselle rajoitukselle esityksessä viitataan julkisen talouden heikentyneeseen tilaan, jonka arvioidaan voivan lähtökohtaisesti muodostaa perustuslain kannalta hyväksyttävän perusteen nyt asiakasmaksuihin ehdotetuille muutoksille. Julkisen talouden vahvistaminen ja riittävän kokonaisrahoituksen turvaaminen ovat perustelujen mukaan myös edellytys sille, että julkinen valta voi täyttää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen velvollisuutensa turvata jokaiselle riittävät palvelut. Rahoituksen kestävyyden varmistamisella on siten yhteys yksilöllisesti perusoikeuksina turvattuihin palveluihin. Sillä pyritään varmistamaan koko väestön riittävien palveluiden saatavuutta (s. 59).

Esitettyjä perusteluja voidaan pitää huomion arvoisina. Perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden ja perustuslain 22 §:ssä säädetyn perusoikeuksien turvaamisvelvollisuuden kannalta olisi kuitenkin perusoikeussääntelyn perusteiden vastaista luopua yksilön eli jokaiselle yksilölle kuuluvasta perusoikeussuojasta sillä perusteluissa esiin tuodulla perusteella, että väestön perusoikeuksia voidaan varmistaa. Huomiota olisi siten välttämätöntä kohdistaa sen perusoikeuksien turvaamisvelvollisuuteen perustuvan vaatimuksen lainsäädännölliseen varmistamiseen, että myöskään yksilötasolla ehdotetut maksut eivät muodostu esteeksi palveluihin hakeutumiselle tai niiden vastaanottamiselle.

Tältä kannalta ja etenkin perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkitystä on myös sillä, että asiakasmaksulain 11 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Hyvinvointialueen harkinnan mukaan myös tasasuuruisia maksuja voidaan jättää perimättä tai alentaa näillä perusteilla, tai maksuja voidaan alentaa tai jättää perimättä, jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. Maksun alentamisen ja perimättä jättämisen on säännöksen mukaan oltava ensisijaista toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitettuun toimeentulotukeen nähden. Sääntelyn täsmentäminen ja soveltamisalan laajentaminen kaikkiin asiakasmaksuihin vaikuttaa edellä esitetyillä perusteilla välttämättömältä sen varmistamiseksi, että sosiaali- ja terveyspalveluja tarvitsevat eivät joudu turvautumaan viimesijaiseksi tarkoitettuun toimeentuloturvaan.

Asiakasmaksulain 11 § määrittelee ainoastaan asiakasmaksujen ja toimeentuloturvan välistä suhdetta. Edes tämän sääntelyn kattava ja tehokas soveltaminen ei sellaisenaan ilman muuta estä niitä mahdollisia tilanteita, joissa ehdotetut maksut tosiasiallisesti muodostaisivat esteen palveluihin hakeutumiselle ja niiden käyttämiselle. Perusteluihin ei sisälly tarkempaa arvioita tällaisten vaikutusten mahdollisuu-

desta ja merkittävyydestä. Myös asiakasmaksulainsäädännön soveltamisen yksilötason vaikutuksia tulisi tältä kannalta seurata huolellisesti ja ryhtyä tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin perusoikeussuojan toteuttamiseksi.