

SOSIAALIOIKEUS

Kaarlo Tuori

Toomas Kotkas

TALENTUM PRO ■ Helsinki 2016

5., uudistettu painos

Copyright © 2016 Talentum Media Oy ja tekijät
Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

Kansi: Outi Pallari
Taitto: Marja-Leena Saari

ISBN 978-952-14-2447-2
ISBN 978-952-14-2448-9 (verkkokirja)
ISBN 978-952-14-2470-0 (sähkökirja)

BALTO print
Liettua 2016

Palaute kirjasta: www.talentumshop.fi

Saatesanat V laitokseen

Sosiaalioikeus-kirjan edellisen laitoksen ilmestymisestä on ehtinyt kulua jo kahdeksan vuotta. Tuona aikana sosiaalioikeudellista lainsäädäntöä on uudistettu nopeahkoon tahtiin. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö on ollut uudistusten kohteena. Toukokuussa 2011 tuli voimaan terveydenhuoltolaki, johon koottiin kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon aineelliset säännökset. Uusi sosiaalihuoltolaki puolestaan tuli pääosin voimaan huhtikuussa 2015. Lailla vahvistettiin yleisten sosiaalipalvelujen asemaa erityispalveluihin nähden, mikä ilmenee muun muassa kotipalvelun aseman vahvistamisena. Ennen uuden sosiaalihuoltolain säätämistä keskustelua herätti heinäkuussa 2013 voimaan tullut vanhuspalvelulaki, jonka tarpeellisuus kyseenalaistettiin jo lain säätämisen vaiheissa. Sosiaalihuollon erityislaeista merkittävimmän muutoksen kohteena on ollut kehitysvammalaki. Siihen lisättiin keväällä 2016 kokonaan uusi 3 a luku, jossa säädetään rajoitustoimenpiteistä kehitysvammaisten erityishuollossa. Kehitysvammalain uudistusta pidettiin välttämättömänä, jotta YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleis-sopimus voidaan saattaa Suomessa voimaan.

Myös toimeentuloturvan lainsäädäntöä on muutettu, joskaan ei niin paljon kuin sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä. Keskeisiä muutoksia toimeentuloturvan alalla ovat muun muassa uuden työtapaturma- ja ammattitautilain säätäminen sekä uuden julkisten alojen eläkelain säätäminen. Vuoden 2017 alusta voimaan tuleva julkisten alojen eläkelaki ei tosin tuo merkittävää sisällöllistä uudistusta, sillä kyse on pitkälti teknisestä muutoksesta; julkisten alojen

Saatesanat V laitokseen

työntekijöiden eläkkeitä koskevat säännökset kerätään yhteen lakiin, ja valtion eläkelaki, kunnallinen eläkelaki sekä evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaki kumotaan. Uudistus on osa laajempaa eläkeuudistusta, jolla muun muassa nostetaan eläkkeelle jäämisen alaikärajaa.

Sosiaaliturvajärjestelmän hallinto-organisaatiota koskevista uudistuksista tärkein lienee perustoimeentulotuen myöntämisen ja maksamisen siirtäminen Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi vuoden 2017 alusta lähtien. Uudistus on osa kehitystä, jossa alun perin kunnille kuuluneita sosiaalihuollon tehtäviä – kuten asumistuen ja elatustuen myöntäminen – on vähitellen siirretty Kansaneläkelaitokselle. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaorganisaatiota on niin ikään muutettu. Vuoden 2009 alusta sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontatehtäviä on keskitetyksi hoitanut Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto Valvira. Sen tehtäviin kuuluu myös lääninhallitukset korvanneiden alueellisten valvontaviranomaisten, aluehallintovirastojen, ohjaaminen.

Osa pitkään vireillä olleista uudistamishankkeista on kuitenkin toistaiseksi jäänyt toteutumatta. Esimerkiksi niin kutsuttu itsemääräämisoikeuslakihanke raukesi, kun laista annettua hallituksen esitystä ei ehditty käsitellä vaalikauden 2011–2014 loppuun mennessä. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon hallinto- ja rahoitusjärjestelmä-uudistus – sote-uudistus – on kesken. Uudistuksen on määrä tulla voimaan vuoden 2019 alusta, joten sitä koskevien säännösten selostaminen jää *Sosiaalioikeus*-kirjan seuraavaan laitokseen.

Haluamme kiittää kaikkia, jotka ovat kommentillaan sekä kirjallisuus- ja oikeustapausvinkeillään myötävaikuttaneet kirjan viidennen laitoksen syntyyn ja sisältöön. Kiitämme myös Harri Korkeamäkeä erinomaisesta kustannustoimituksesta. Toomas Kotkas toimitti jo vuoden 2008 laitoksen, mutta Kaarlo Tuori kuitenkin tarkisti muutokset ja lisäykset. Tämän laitoksen Kotkas on toimittanut itsenäisesti.

Helsingissä, toukokuussa 2016

Kaarlo Tuori

Toomas Kotkas

Saatesanat IV laitokseen

Sosiaali-oikeus-kirjan edellisen laitoksen ilmestymisen jälkeen sosiaali-oikeuden lainsäädäntöä on taas ahkerasti muutettu. Työeläkejärjestelmää on selkiytetty säätämällä uusi yksityisten alojen työeläkelaki sekä yhdenmukaistamalla yksityisten ja julkisten alojen eläkelakeja. Myös uusi kansaneläkelaki ja sairausvakuutuslaki ovat tulleet voimaan. Toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmää on selkiytetty uusilla säännöksillä muutoksenhakulautakunnista. Sosiaalihuollossa toimeentulotuen rakennetta ja rahoitusta on uudistettu toimeentulotukilain muutoksilla. Myös erillinen omaishoitolaki on säädetty.

Terveydenhuollossa kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annettu laki tulee lähitulevaisuudessa vaikuttamaan terveyspalveluiden järjestämistapoihin. Kansanterveyslakiin ja erikoissairaanhoidolakiin maaliskuussa 2005 lisätyt hoitotakuusäännökset ovat niin ikään herättäneet paljon keskustelua. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä on lisäksi annettu oma lakinsa.

Tämän teoksen kannalta merkittävimpänä uudistuksena voidaan kuitenkin pitää vuoden 2008 alusta voimaan tullutta lastensuojelulakia. Uudella lailla haluttiin turvata paremmin lapsen oikeudet ja etu lastensuojelua toteutettaessa sekä lisätä lapsen, vanhempien ja huoltajien oikeusturvaa lastensuojeluun liittyvässä päätöksenteossa. Tahdonvastaista huostaanottoa koskeva päätöksentekovoalta siirrettiin hallinto-oikeuksille. Laitoshuollon rajoitustoimenpiteitä koskevat säännökset ehdittiin uudistaa jo vuonna 2006, ja ne otettiin lähes sellaisinaan uuteen lastensuojelulakiin. Teoksen jaksot X.8 ja X.9.3 on kirjoitettu lähes kokonaan uudestaan.

Saatesanat IV laitokseen

Näitä saatesanoja kirjoitettaessa sosiaaliturvan uudistamiskomitea pohtii kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän kokonaisuudistusta. Uudistuksen kokonaislinjausten odotetaan valmistuvan vuoden 2008 loppuun mennessä, ja ensimmäisten lakien on määrä tulla voimaan vuoden 2010 alusta. Lähivuosina näemme, mihin suuntaan sosiaaliturvajärjestelmäämme ollaan kehittämässä. Tässä teoksessa on pyritty ottamaan huomioon lainsäädäntömuutokset ja oikeuskäytäntö vuoden 2007 loppuun asti.

Haluamme kiittää *Tuomas Ojasta* ja *Maija Sakslinia* teoksen EU-oikeutta koskevien jaksojen kommentoinnista.

Helsingissä, toukokuussa 2008

Kaarlo Tuori

Toomas Kotkas

Saatesanat III laitokseen

Sosiaalioikeutta käsittelevän teoksen ajan tasalla pitäminen on kilpajuoksua lainsäätäjän kanssa, kilpajuoksua, joka on jo ennalta tuomittu hävittäväksi. Tässä laitoksessa olen koettanut ottaa huomioon lainsäädännölliset muutokset vuoden 2003 loppuun asti. Työ ei ole ollut helppo: vielä joulukuussa 2003 eduskunnalle annettiin tärkeitä lakiesityksiä, joilla sosiaalioikeudellista lainsäädäntöä pyrittiin saattamaan sopusointuun vuoden 2004 alussa voimaan tulleen hallintolain kanssa.

Hallintolaki ja siihen liittyvä sosiaalioikeudellinen sääntely ovat aiheuttaneet ehkä eniten muutoksia teoksen nyt ilmestyvään laitokseen. Muista muutoksista on syytä erikseen mainita toimeentuloturvian tietosuojasääntelyn uudistus, jossa lainsäädäntö pyrittiin saattamaan sopusointuun julkisuuslain (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta) kanssa.

Periaatteelliselta kannalta tärkeänä pidän niin ikään mielenterveyslain pakkokeinoja ja rajoituksia koskevan 4a luvun säätämistä. Tämän uudistuksen merkitys ei rajoitu vain psykiatriseen hoitoon, vaan ulottuu laitoksissa olevien asemaan yleensäkin. Näin on siksi, että pakkokeinojen käyttö esimerkiksi vanhusten huollossa samoin kuin kehitysvammahuollossa on yhä puutteellisesti säännelty, vaikka perusoikeus uudistuksen voimaan tulosta on kulunut jo kahdeksan vuotta.

Teokseni nyt ilmestyvässä laitoksessa en ole ainoastaan tehnyt uudesta lainsäädännöstä aiheutuneita välttämättömiä muutoksia ja lisäyksiä. Eräissä kohdin olen, paljolti oikeuskäytännössä ja kirjallisuudessa esitetyistä argumenteista vakuuttuneena, tarkistanut aikaisempia kantojani. Aihetta kannan tarkistuksiin on ilmennyt erityi-

Saatesanat III laitokseen

sesti terveyspalveluja koskevista oikeudellisista kysymyksistä. Teoksen VI luvussa olen esimerkiksi luopunut tarkastelemasta oikeutta terveyspalveluihin sosiaalihuollon lainsäädännöstä lainatun kunnan/kuntayhtymän erityisen ja yleisen järjestämisvelvollisuuden erottelun avulla. Subjektiivisen oikeuden käsite on niin ikään osoittautunut ongelmalliseksi terveydenhuollon lainsäädännön systematisoinnissa ja terveyspalvelujen tarpeessa olevan oikeusaseman jäsentämisessä.

Olen myös antanut Euroopan ihmisoikeussopimukselle ja sen soveltamiskäytännölle enemmän painoa kuin teokseni aikaisemmissa laitoksissa. Tämä koskee varsinkin perhe-elämän suojaa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö alkaa vähitellen vaikuttaa myös toimeentuloturvan muutoksenhakujärjestelmässä, jonka kehittäminen kuuluu lähivuosien suuriin oikeuspoliittisiin haasteisiin sosiaalioikeuden sääntelyalalla. Perustavat muutokset tässä järjestelmässä ovat kuitenkin – ennen muuta intressiasetelmien vuoksi – hyvin vaikeasti toteutettavissa. Tästä olen saanut omakohtaisia kokemuksia Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean jäsenenä.

Suomalainen hyvinvointivaltio selvisi 1990-luvun koettelemuksista, ei muutoksitta, mutta selvisi kuitenkin. Hyvinvointivaltiolla on myös yhä vankka kannatuspohja, vaikka siitä ei ehkä enää olekaan poliittisia voimia laajasti innoittavaksi ja samalla yhdistäväksi Suureksi Kansalliseksi Projektiksi. Hyvinvointivaltio on, kuten *Raija Julkusta* lainaten teoksen III luvun päätteeksi esitän, siirtynyt jälkiekspansiiviseen vaiheeseensa. Mitä vaihetta elämme teoksen seuraavan laitoksen ilmestyessä, tätä voimme vain arvailla.

Olen jälleen saanut korvaamatonta apua ystäviltäni ja kollegoilta niin yliopistoissa kuin hallinnossakin. Erityisen kiitoksen haluan esittää *Matti Alestalolle, Esa Arajärvelle, Paul Van Aerschotille, Risto Eräsaarelle, Raija Huhtaselle, Paula Ilveskivelle, Riitta Jallinojalle, Marja-Liisa Judströmille, Eeva Kangasniemelle, Salla Lötjöselle, Riku Neuvoselle, Maija Sakslinille, Martin Scheininille, Veijo Tarukanteleelle* sekä *Olli Valpolalle* ja muille kelalaisille.

Lopella, vuoden 2004 alkaessa

Kaarlo Tuori

Saatesanat II laitokseen

Sosiaalioikeuden erityispiirteisiin kuuluu sen nopea muuttuvuus. Yleisiin oppeihin keskittyvä teoskin alkaa nopeasti vanheta. Kun julkaisiin vuonna 1995 käsillä olevan teoksen ensimmäisen laitoksen, perusoikeusuudistus oli juuri tullut voimaan. Sosiaaliturvan leikkaukset jatkuivat vielä muutaman vuoden tämän jälkeen, mikä oli tärkeimpänä syynä sosiaalisia perusoikeuksia koskevalle perustuslakivaliokunnan verraten runsaalle lausuntokäytännölle. Tämä käytäntö on monissa kohdin selkeyttänyt uusien perusoikeussäännösten tulkintaa.

Sosiaalioikeuden lainsäädännöllisistä uudistuksista tärkein on ainakin periaatteellisella tasolla ollut eduskunnassa pitkään käsitelty laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Lain eduskuntakäsittely myös viivästytti miltei vuodella tämän teoksen julkaisemista.

Yleishallinto-oikeus, jota sovelletaan myös sosiaalioikeuden alalla, on niin ikään uudistunut. Uusista laeista tärkeimmät ovat vuonna 1999 säädetyt laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja henkilötietolaki. Uusi lainsäädäntö on edellyttänyt teoksen XI luvun uudelleen kirjoittamista.

Teoksen rakenteen olen säilyttänyt pääpiirteissään ennallaan. Ensimmäisen laitoksen päättäneen luvun (Pohjoismaisen hyvinvointivaltion alasajo?) olen kuitenkin poistanut. Osia luvusta on tosin sisällytetty sosiaalioikeuden historiaa käsittelevän III luvun viimeiseen jaksoon. Lama, joka varjosti sosiaalioikeuden tulevaisuuden näkymiä vielä ensimmäisen laitoksen ilmestyessä, on päättynyt. Hyvinvointivaltiomme selviytyi laman ja leikkausten koettelemuksista, ei vahingoittumattomana, mutta kuitenkin elinvoimaisena. Oma suojaava

Saatesanat II laitokseen

merkityksensä tässä oli myös hyvinvointivaltion rakenteiden oikeudellisella sääntelyllä.

Ystävät ja kollegat ovat jälleen auliisti suoneet apuaan tietojen tarkistamisessa ja kannanottojen kommentoinnissa. Erityiset kiitokset kuuluvat *Esa Arajärvelle, Paul Van Aerschotille, Raija Huhtaselle, Paula Ilveskivelle, Timo Konstarille, Salla Lötjöselle, Olli Mäenpäälle, Irma Pahlmanille, Maija Sakslinille* sekä *Olli Valpolalle* ja hänen johtamalleen Kelan iskuryhmälle.

Tieteellis-taiteelliset iltapäiväkeskustelut Jussin kanssa ovat päättyneet. Olkoon tämä myös niiden muistoksi.

Lopella elokuussa 2000

Kaarlo Tuori

Saatesanat I laitokseen

Voimme ehkä puhua eräänlaisesta sosiaali oikeuden paradoksista. Sosiaali oikeus on käytännön merkitykseltään tavattoman tärkeä oikeudenala. Tästä huolimatta oikeustieteellinen tutkimus ei ole juurikaan ollut siitä kiinnostunut.

Voimme myös arvailla syitä tilanteeseen. Sosiaali oikeus on rajoiltaan epämääräinen. Jo yksimielisyyden saavuttaminen sosiaali oikeuden määritelmästä voi olla vaikeaa. Tässä teoksessa olen ehdottanut sosiaali oikeuden määrittelemistä sääntelykohteensa nojalla. Ehdotukseni mukaan sosiaali oikeuteen kuuluvat ne oikeudelliset normistot, jotka sääntelevät sosiaaliturvaa ja terveydenhuoltoa.

Sosiaali oikeus on nykyaikaisen yhteiskunnan synnyttämiä oikeudenaloja, jotka eivät ole kehityksessään kunnioittaneet oikeusjärjestyksen jäsentämisessä perinteisesti noudatettuja periaatteita. Saataan jopa epäillä, voidaanko sosiaali oikeutta ylipäättään pitää itsenäisenä oikeudenalana samassa mielessä kuin esimerkiksi rikosoikeutta tai prosessioikeutta.

Teokseni on yritys vastata näihin epäilyihin. Koetan osoittaa, että sosiaali oikeutta voidaan jäsentää sille ominaisilla käsitteillä ja että sosiaali oikeudessa on noudatettavana sille tyypillisiä oikeusperiaatteita ja oikeudellisia instituutioita. Teoksen pääpaino onkin sosiaali oikeuden systematisoimisessa. Sen nimenä voisi olla myös ”Sosiaali oikeuden yleiset opit” tai ”Yleinen sosiaali oikeus”.

Tutkijoita saattaa pelottaa myös sosiaali oikeuden lainsäädännön laajuus ja hajanaisuus. Tässäkin teoksessa ei ole ollut mahdollista paneutua aineellisen lainsäädännön yksityiskohtiin. Esimerkiksi so-

siaalivakuutuksen yksittäiset etuusjärjestelmät monimutkaisine sääntelyineen olen joutunut jättämään erityisasiantuntijoiden eriteltäviksi ja esiteltäviksi.

Työtäni on ohjannut tietty tutkimuksellinen kunnianhimo, mikä on kohdistunut juuri sosiaalioikeuden yleisten oppien kehittelyyn. Teokseni on kuitenkin ensisijaisesti suunnattu sosiaalioikeuden harvakuista tutkijayhteisöä laajemmalle yleisölle, johon kuuluvat esimerkiksi sosiaalioikeutta työssään tai opinnoissaan tarvitsevat. Sosiaalioikeuden täytäntöönpano- ja lainkäyttötehtävissä työskenteleviä olen pitänyt silmällä esimerkiksi oikeustapausselostuksissa, jotka olen yleensä sijoittanut tihennetyllä painettuihin jaksoihin. Oppikirjakäytössä nämä jaksot voitaneen sivuuttaa.

Sosiaalioikeuden tutkijan ongelmia on niin ikään lainsäädännön nopea muuttuvuus. Hyvinvointivaltion laajentumisen vaiheessa syynä tähän oli uusien etuusjärjestelmien luominen ja aikaisempien täydentäminen. Laman ja julkisen talouden rahoitusvaikeuksien oloissa etenkin aineellisen lainsäädännön jatkuvat ja pirstaleiset muutokset ovat taas palvelleet ennen kaikkea säästöpyrkimyksiä.

Lainsäädännön nopea muutostahti on vaikeuttanut ja viivästyttänyt tämänkin teoksen laatimista. Kun sen pääpaino on kuitenkin sosiaalioikeuden systematisoimisessa ja yleisten oppien kehittelyssä, sen välittömän vanhentumisen vaara ei ole yhtä korostunut kuin aineellisen lainsäädännön yksityiskohtiin keskittyvässä esityksessä.

Eräässä tärkeässä suhteessa ajankohta sosiaalioikeuden perusteita koskevan teoksen julkaisemiselle on erityisen otollinen. Pitkään viireillä ollut perusoikeusuudistus on saatu päätökseen. Hallitusmuodon perusoikeuslukuun on otettu säännöksiä taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä perusoikeuksista, ja perinteisiä vapausoikeuksia koskevia säännöksiä on täsmennetty muun muassa ihmisoikeussopimusten velvoitteita vastaavasti. Uudistus korostaa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien asemaa myös sosiaalioikeuden normatiivisena lähtökohtana sekä tulkinnan ja soveltamisen ohjenuorana. Kansallisten perusoikeussäännöstemme ja ihmisoikeussopimusten määräysten merkitys ulottuu sekä sosiaalisia etuuksia että tahdosta riippumattomia toimenpiteitä koskevaan päätöksentekoon.

Suomen liittyminen Euroopan unioniin ja siinä yhteydessä perustuslakiimme tehdyt poikkeukset merkitsivät ehkä itsenäisyyden ajan

syville käyvintä muutosta valtiojärjestyksemme oikeudellisiin perusteesiin. Sosiaali oikeudessa jäsenyyden välittömät oikeudelliset vaikutukset eivät ole kovin mullistavia, ja ne tulivat voimaan jo ETA-järjestelyn yhteydessä. EY:n sosiaali oikeudellisissa normeissa on kyse lähinnä kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien koordinoinnista, ei sen sijaan niiden rakenteellisesta tai sisällöllisestä yhdenmukaistamisesta. Olen kuitenkin pyrkinyt ottamaan asianmukaisesti huomioon sekä nämä välittömät oikeudelliset seuraukset (VI.5.3) että unionin jäsenyyden tulevaisuudessa ehkä ilmenevät tosiasialliset välilliset vaikutukset (III.2.5).

Lainsäädännön muutokset ovat edellyttäneet katsauksia sekä aikaisempaan että tulevaan oikeustilaan. Kun esimerkiksi uusien perusoikeussäännösten soveltamista valaisevaa aineistoa ei vielä ole ollut käytettävissä, olen pitänyt tarpeellisena eritellä aikaisempien säännösten tulkintaa perustuslakivaliokunnan käytännössä. Toisaalta vireillä on uudistushankkeita muun muassa Kansaneläkelaitoksen toimialan menettely-, muutoksenhaku- ja takaisinperintäsäännöksissä samoin kuin julkisuuslainsäädännössä. Aikaisemman käytännön ja uudistushankkeiden esittelyn olen oikeustapausselostusten tavoin yleensä sijoittanut tihennetyllä painettuihin jaksoihin.

Sosiaali oikeutta voi lähestyä monesta eri näkökulmasta. Omana lähtökohtanani on ollut yksilöiden ja perheiden asema. Sosiaali oikeus on aina ollut yksilöitä ja perheitä koskevilta tavoitteiltaan kaksijakoinen. Yhtäältä sosiaali oikeus on säännelty sosiaalisia etuuksia, jotka palvelevat yksilöiden ja perheiden toimentulon turvaa ja jokapäiväisessä elämässä suoriutumista. Mutta toisaalta se on tarjonnut välineitä puuttua tahdosta riippumattomin toimenpitein syvälle yksilöiden oikeusasemaan ja yksityiselämään.

Sosiaali oikeuden painopiste on selvästi siirtynyt sosiaaliin etuuksiin, vaikka varsinkin sosiaalihuollossa yksilöiden kurinalaistamista ja normalistamista korostanut hoitoideologia vaikutti pitkään (III luku). Tahdosta riippumattomat toimenpiteet ovat kuitenkin yhä mahdollisia, joskin aiempaa tiukemmin säänneltyin edellytyksin. Teoksen laajimmat luvut käsittelevät sosiaalisia oikeuksia (VI luku) ja tahdosta riippumattomia toimenpiteitä (X luku). Nämä luvut antavat kokonaiskuvan yksilöiden ja perheiden aineellisesta oikeusasemasta. Tätä oikeusasemaa suojaavat oikeusturvatakeet, joita päätöksenteossa nou-

datettava menettely (VII luku), muutoksenhaku (VIII luku) ja valvonta (XII luku) tarjoavat.

Valitsemastani näkökulmasta on ollut välttämätöntä esitellä tiivistetyksi myös sosiaaliturvan ja terveydenhuollon hajanaista toimeenpano- ja hallinto-organisaatiota (II luku). Sosiaaliturvan ja sosiaalihuollon asiakkaiden yksityisyyden suoja ja luottamuksellisen hoitosuhteen vaatimukset ovat puolestaan perustelleet julkisuus- ja salassapitokysymysten erillistä tarkastelua (XI luku).

Ensi asteen sosiaalioikeudellisesta päätöksenteosta huolehtivat yleensä muut kuin lakimiehet. Sosiaalioikeuden normiperusta on omaleimainen esimerkiksi verrattuna sellaisiin oikeusjärjestyksen perinteisiin ydinalueisiin kuin rikosoikeuteen ja siviilioikeuteen (IV luku). Etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon aineellisten säännösten väljyyden vuoksi oikeusperiaatteilla on niin ikään kenties keskeisempi asema kuin useimmilla muilla oikeudenaloilla (V luku).

Sosiaalioikeus nykyisessä laajuudessaan on hyvinvointivaltion tuotetta. Puhe hyvinvointivaltion kriisistä on saanut kiireisimmät arvioijat jo soittamaan hyvinvointivaltion kuolinkelloja. Oman käsitykseni mukaan tämä on ennen aikaista. Hyvinvointivaltiomme perustavat rakenteet eivät ole murentumassa, ja siksi myös sosiaalioikeuden yleisiä oppeja tarvitaan, tämänhetkisessä tilanteessa ehkä vielä kipeämmin kuin hyvinvointivaltion laajenemisen vaiheessa.

Oikeustieteellisen teoksen kirjoittajan työ on usein yksinäistä. Työn miellyttävimpiä vaiheita ovat kollegoilta saatavat palautteet ja niistä käytävät keskustelut. Olen vaivannut monia ystäviäni ja tuttaviani kysymyksilläni ja käsikirjoitukseni luonnosten lukemisella. Ilman apua, jota heiltä olen saanut, teos sisältäisi huomattavasti enemmän virheitä. Muitakaan unohtamatta haluan erityisesti kiittää seuraavia henkilöitä, jotka ovat kommentoineet käsikirjoitustani tai sen osia: *Paul Van Aerschot, Raija Huhtanen, Marja-Liisa Judström, Urpo Kangas, Timo Konstari, Marita Liljeström, Sami Mahkonen, Olli Mäenpää, Ahti Rihto, Martin Scheinin, Olli Valpola ja Kari Virta.*

Käsikirjoitus on syntynyt pääasiassa Lopella, Idanmökin kuistilla, ei peruna- vaan sokerijuurikaspeltoa välillä ihaillen. Kesäistä työtä ovat rytmittäneet tieteellis-taiteelliset iltapäiväkeskustelut, pyöräillen toteutetut kulttuurimatkat Loppijärven ympäri ja vierailut Pohjois-

maiden suurimmassa hiirenloukkumuseossa ystäväni *Juhani Peltosen* kanssa.

Teosta viimeistellessäni olen voinut työskennellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Monista saamistani opetuksista tärkeimpiä on oikeuskysymyksen ja tosiasiakysymyksen väistämätön yhteen kietoutuminen. Tämä on asia, jonka yksinomaan tutkijanpöytänsä ääressä työskentelevä helposti unohtaa. Sosiaalioikeuden päätöksenteossa tosiasiapuolen painoarvo on kenties vielä tavanomaista korostuneempi, vaativathan sosiaalioikeudessa keskeiset tarve- ja kohtuusperiaatteet ottamaan huomioon kunkin ratkaistavan tapauksen erityiset olosuhteet.

Työtovereitani korkeimmassa hallinto-oikeudessa haluan kiittää avusta oikeustapausaineiston täydentämisessä ja ratkaisujen taustaa valottavista keskusteluista. Parhaimmillaan tuomioistuinten ratkaisut perustuvat avoimen argumentoivaan keskusteluun. Tuomioistuimen lainvoimainen päätös katkaisee keskustelun, joka vaikuttaa kulloisenkin asian oikeudelliseen ratkaisuun. Keskustelun periaatteellisesti tärkeistä ratkaisuista tulisi kuitenkin jatkua tuomioistuimen seinien ulkopuolella, yhtä hyvin lakimieskunnassa kuin yleisessä julkisuudessakin.

Matti Viikaria kiitokset eivät enää tavoita. Mutta keskustelut Matinkin kanssa jatkuvat.

Lopella, keväällä 1995

Kaarlo Tuori