

11.3.2002

441/4/02

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Tuula Aantaa**

## **OMAISHOIDON TUKEA KOSKEVA ASIA**

1  
ASIA

Arvostelette eduskunnan oikeusasiamiehelle 15.2.2002 osoittamassanne kirjoituksessa --- kunnan menettelyä omaishoidon tukea koskevassa asiassa. Mielestänne kunta menettelee lainvastaisesti siinä, että se perii asiakaspalvelumaksuja omaishoidon tuella annettavasta hoidosta.

Kerrotte esimerkin omaishoitajasta, joka huolehtii puolisostaan. Kertomanne mukaan kunta myönsi omaishoitajalle tukea 1 255,57 markkaa kuukaudessa vuonna 2001. Tästä summasta hoitaja maksoi veroa lisäprosentin (45.0) mukaan. Kuitenkin kunta peri hoidettavalta kuukausittain 370 markkaa kotipalvelumaksua. Koska sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain tai vastaavan asetuksen säännökset eivät mielestänne mahdollista tällaista menettelyä, pyydätte oikeusasiamiestä tutkimaan kunnan menettelyn lainmukaisuuden.

2  
SELVITYS

Kirjoituksenne johdosta on hankittu puhelimitse selvitystä --- kunnan sosiaalitoimesta. Nähtävänäni on lisäksi ollut --- kunnan sosiaalilautakunnan päätös 22.8.2001 (§ 41), joka koskee omaishoidon tuesta perittäviä asiakasmaksuja. Se oheistetaan tiedoksenne.

3  
RATKAISU

### *Oikeudesta omaishoidon tukeen*

Suomen perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon. Tätä oikeutta välttämättömään huolenpitoon toteutetaan käytännössä lähinnä kunnan järjestämien lakisääteisten sosiaalipalvelujen avulla. Omaishoidon tuki kuuluu niihin sosiaalipalveluihin, joiden järjestämisestä kunnan on huolehdittava sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukaan.

Sosiaalihuoltolain mukaan omaishoidon tuella tarkoitetaan vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön kotona tapahtuvan hoidon tai muun huolenpidon turvaamiseksi annettavaa hoitopalkkiota ja palveluja, jotka määritellään hoidettavan hoito- ja palvelusuunnitelmassa. Omaishoidon tukea voidaan antaa, jos henkilö alentuneen toimintakyvyn, sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn vuoksi tarvitsee hoitoa tai muuta huolenpitoa, joka on mahdollista järjestää hoidettavan kotona sopimalla siitä hänen omaisensa tai läheisensä kanssa ja tarpeellisten palveluiden avulla. Omaishoidon tuen käsite sisältää siis rahakorvauksen lisäksi myös kotihoidon mahdollistamiseksi

tarvittavat palvelut. Koska omaishoidon tuki on sosiaalihuoltolain mukaan kunnan yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluva sosiaalipalvelu, ei hoidon tarpeessa olevalla ole kuitenkaan subjektiivista oikeutta saada hoitoaan järjestetyksi omaishoidon tuen avulla eikä omaistaan hoitavalla ole myöskään subjektiivista oikeutta hoitopalkkioon.

### *Sosiaalipalvelumaksujen periminen omaishoidon tukena annetusta sosiaalipalvelusta*

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 1 §:n mukaan kunnallisista sosiaali- ja terveystalouksista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Lain 4 §:ssä on säädetty maksuttomista sosiaalipalveluista. Asiakasmaksulakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 216/1991) ehdotettiin, että omaishoidon tuki olisi säädetty maksuttomaksi sosiaalipalveluksi, mutta eduskunta ei hyväksynyt ehdotusta. Omaishoidon tuki jäi siten pois maksuttomien sosiaalipalvelujen luettelosta. Koska omaishoidon tukea ei ole muussakaan laissa säädetty maksuttomaksi palveluksi ja koska sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa asetuksessa (912/1992, asiakasmaksuasetus) ei ole erityissäännöksiä omaishoidon tuesta perittävistä maksuista, voidaan omaishoidon tuesta, joka siis voi olla hoitopalkkio tai hoitoa tukevia palveluja tai molempia, periä maksuja asiakasmaksulain ja -asetuksen yleissäännösten nojalla. Kunnilla ei kuitenkaan ole velvoitetta periä asiakasmaksuja.

--- kunnan sosiaalilautakunnan päätöspöytäkirjanotteesta 22.8.2001 (§ 41) ilmenee, että --- kunnassa on omaishoidon tuesta peritty asiakasmaksua 1.1.1994 lukien perusturvalautakunnan 8.2.1994 tekemän päätöksen nojalla lukuun ottamatta vuotta 2000. Pöytäkirjanotteen mukaan omaishoidontuen asiakasmaksuilla on ajateltu asiakaskunnan tasavertaista kohtelua palvelujärjestelmässä. Jos omaishoidon tuki myönnetään maksuttomana palveluna, saavat henkilöt, joilla on hoitokykyisiä ja -haluisia omaisia yhteiskunnan tukeman palvelun ja hoidon maksuttomana kun taas henkilöt, joilta omaiset puuttuvat, joutuvat maksamaan tarvitsemistaan palveluista. Pöytäkirjanotteen mukaan viime vuosina, kun aviopuolison hoidosta on alettu maksaa korvausta toiselle puolisolle, on asiakasmaksun suuruus ollut joidenkin omaishoitajien mielestä kohtuuton maksettuun korvaukseen nähden. Omaishoidon tuen hakuvaiheessa on asiakasmaksusta keskusteltu hoitajan kanssa etukäteen. Tämä on johtanut muutamassa tapauksessa hakemuksen peruuttamiseen.

Päätöspöytäkirjanotteesta ilmenee myös, että sosiaalilautakunta päätti tuolloin periä asiakasmaksuja suunnitelman mukaisesti vuonna 2001. Samalla lautakunta päätti, että vuoden 2002 talousarvio pyritään laatimaan siten, että omaishoidon tuesta ei asiakasmaksua peritä. --- kunnan sosiaalitoimesta puhelimitse saadun tiedon mukaan kunnassa ei tänä vuonna peritä omaishoidon tuesta asiakasmaksua.

Edellä esitetyn perusteella totean, että kunnilla on siis oikeus asiakasmaksulain ja -asetuksen nojalla periä harkintansa mukaan maksuja omaishoidon tuella annettavasta hoidosta. Myös korkein hallinto-oikeus on 1.9.2000 antamassaan ratkaisussa (taltionumero 1792) todennut asian.

Tämän vuoksi ja koska käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä --- kunnan menetelleen tässä asiassa lainvastaisesti, ei kirjoituksenne anna minulle laillisuusvalvojana aihetta enempään.

### *Omaishoidon tuen kehittämisestä*

Omaishoidon tukena annettavasta hoitopalkkiosta totean vielä, että se on siis hoitajan hoitotyöstä saamaa tuloa, jota ei ole säädetty tuloverolaisissa (1535/1992) verovapaaksi. Asiakasmaksu taas

kohdistuu palvelun saajaan eli hoidettavaan ja sen perusteena on hänen saamansa hoito, jonka hän omaishoidon puuttuessa joutuisi hankkimaan muulla tavoin. Asiaksmaksu ei ole hoitajan tulonhankkimismeno. Silloin kun hoitaja ja hoidettava elävät yhteisessä taloudessa, hoitopalkkio ja asiaksmaksu kohdistuvat käytännössä siihen taloudelliseen kokonaisuuteen, joka muodostuu hoitajan ja hoidettavan varallisuudesta. Joissakin tapauksissa voi siis käydä niin, että jos asiaksmaksuasetusta sovelletaan omaishoidosta perittävänä sosiaalipalvelumaksuna, niin sosiaalipalvelumaksu nouseekin niin suureksi, ettei perheelle jää omaishoidon tuesta verotuksen jälkeen mitään käteen.

Peruspalveluministeri Osmo Soininvaara totesi 1.2.2001 erään kansanedustajan mm. omaishoidon tuen verottamista koskeneeseen kirjalliseen kysymykseen, että "omaishoidon tuen verottamisesta luopuminen ei näillä näkymin tule kysymykseen omaishoidon kehittämistoimenpiteenä. Omaishoidon tuella annettava hoito perustuu hoitajan ja kunnan väliseen sopimukseen, mutta kyseessä ei ole työsopimus vaan niin kutsuttu toimeksiantosopimus. Siinä on sovittava muun muassa hoitajalle maksettavasta hoitopalkkiosta (asetus omaishoidon tuesta 318/1993, 1 §). Palkkion määrästä säädetään asetuksen 7 §:ssä. Sen mukaan hoitopalkkion suuruuteen vaikuttavat ainoastaan hoidon sitovuus ja vaativuus. Säännös ilmentää sitä, että hoitopalkkio on nimenomaan palkkiota tehdystä työstä ja siten luonteeltaan verrattavissa työsuhteen perusteella maksettavaan palkkaan. Tästä syystä hoitopalkkiota ei ole perusteltua käsitellä tuloverotuksessa eri tavoin kuin palkkatuloja. Jos omaishoitajien taloudellista tilannetta halutaan parantaa, olisi loogisinta korottaa hoitopalkkiota".

Lopuksi totean peruspalveluministeri Osmo Soininvaaran todenneen 10.1.2002 antamassaan vastauksessa erään kansanedustajan omaishoidon tuen kehittämistä koskeneeseen kirjalliseen kysymykseen muun ohella, että kunnilla on oikeus harkintansa mukaan periä maksuja omaishoidon tuella annettavasta hoidosta. Maksukäytännöt vaihtelevat kunnittain. Omaishoitaselvitys vuodelta 1998 osoittaa kuitenkin, että valtaosa kunnista perii maksuja ainoastaan omaishoidon tukeen liittyvistä palveluista, mutta ei omaishoitajan antamasta hoidosta. Soininvaaran mukaan sosiaali- ja terveysministeriössä ei ole harkittu omaishoidon tukena annettavien sosiaalipalvelujen määräämistä kokonaan maksuttomiksi, koska nykyinen käytäntö perustuu eduskunnan nimenomaiseen kantaan. Soininvaaran mukaan maksullisuutta voidaan pitää perusteltuna ainakin niin kauan kuin ns. vierashoitajan käyttö on mahdollista. Sen sijaan hänen mielestään on perusteltua harkita mahdollisuutta lainsäädännöllä ehkäistä sellaisten maksukäytäntöjen soveltaminen, jotka johtavat hoitajan ja hoidettavan yhteisen talouden kannalta kohtuuttomaan tulokseen.

Kirjoituksenne liitteet palautetaan ohessa.