

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin säännös, jolla rajoitetaan kunnan mahdollisuutta periä maksuja niistä palveluista, joita kunta järjestää omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi. Rajoitus koskee vain sellaisia palveluja, jotka korvaavat omaishoitajan antamaa hoitoa ja huolenpitoa. Ehdotuksen mukaan maksun enimmäismäärä vuorokautta kohden olisi 9 euroa hoitopäiväl-

tä. Ehdotuksessa tarkoitettu maksu ei kerryttäisi maksukattoa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia ei kuitenkaan sovellettaisi niihin palveluihin, joita annetaan lain voimaantuloa edeltäneiltä kalenterikuukausilta kertyneen omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö

Omaishoitajan vapaa

Omaishoidon tuki kuuluu niihin sosiaalipalveluihin, joiden järjestämisestä kunnan on huolehdittava sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukaan. Omaishoidon tuesta laaditaan hoitajan ja kunnan välinen toimeksiantosopimus sekä sen liitteeksi hoito- ja palvelusuunnitelma. Tuki muodostuu hoitajalle maksettavasta palkkiosta, hoitoa tukevista palveluista sekä hoitajalle järjestettävästä vapaasta.

Omaishoidon tuesta annetun asetuksen (318/1993) 5 §:ssä on suositusluontoinen säännös omaishoitajalle annettavan vapaan järjestämisestä. Siinä säädetään, että hoitajalle on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä vapaata. Vapaa tulee porrastaa hoidon sitovuuden ja vaativuuden perusteella. Hoitajalle, jonka vastuulla on runsaasti hoitoa ja huolenpitoa tarvitseva henkilö, on mahdollisuuk-

sien mukaan järjestettävä vähintään yksi vapaapäivä viikossa, yksi vapaa viikonloppu kuukaudessa sekä vuosittain yhtäjaksoinen vähintään viikon pituinen vapaa.

Vuoden 1998 alusta pieni osa asetuksen mukaisesta vapaasta muuttui lakisääteiseksi, kun sosiaalihuoltolakiin lisättiin uusi 27 b §:n 2 momentti 30 päivänä joulukuuta 1997 annetulla lailla (1413/1997). Kaikkein sitovinta hoitotyötä tekevät omaishoitajat saivat lakisääteisen oikeuden yhden vuorokauden vapaaseen. Vapaata kertyi niiltä kalenterikuukausilta, joiden aikana hoitaja oli ollut sidottu hoitotyöhön ympärivuorokautisesti tai jatkuvasti päivittäin. Jatkuva päivittäinen sidonnaisuus oli hallituksen esityksen (HE 166/1997) perustelujen mukaan kysymyksessä, kun hoidettava tarvitsee hoitoa ja huolenpitoa päiväsaikaan niin runsaasti, että hoitajan on oltava hoidettavan luona pääsääntöisesti aamusta iltaan.

Lakisääteisen vapaan määrä lisääntyi vuoden 2002 alusta kahteen vuorokauteen kalenterikuukautta kohden, kun sosiaalihuoltolain 27 b §:n 2 momenttia muutettiin 30 päivänä

marraskuuta 2001 annetulla lailla (1134/2001). Samalla vapaaseen oikeutettujen piiriä laajennettiin lisäämällä säännöksen täsmennys, jonka mukaan omaishoitajan sidonnaisuus katsotaan ympärivuorokautiseksi siitä huolimatta, että hoidettava viettää säännöllisesti osan vuorokaudesta käyttäen kotinsa ulkopuolella järjestettyjä sosiaali- tai terveyspalveluja taikka saaden kuntoutusta tai opetusta.

Sosiaalihuoltolain 27 b §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava hoidettavan hoidon tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä hoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi. Vuonna 1997 annetun hallituksen esityksen mukaan hoito on perusteltua pyrkiä järjestämään ensisijaisesti hoidettavan toivomalla tavalla. Vapaan lakisääteisyys ei kuitenkaan merkitse, että kunnalla olisi ehdoton velvollisuus toteuttaa omaishoitajan vapaan aikainen hoito nimenomaan hoidettavan enempää kuin hoitajankaan haluamassa muodossa.

Lakisääteiset vapaapäivät voidaan pitää kuukausittain tai ne voidaan jaksottaa hoitajan ja kunnan välillä sovitulla tavalla. Vuonna 1997 annetun hallituksen esityksen perustelujen mukaan tavoitteena on, että vapaa järjestetään säännöllisesti ja suunnitelmallisesti ottaen huomioon erityisesti hoitajan yksilölliset toivomukset kuitenkin niin, että huomioon otetaan myös kunnan mahdollisuudet järjestää korvaava hoito tarkoituksenmukaisesti ja taloudellisesti.

Omaishoidosta perittävät maksut

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (asiakasmaksulaki, 734/1992) 1 §:n mukaan kunnallisista sosiaali- ja terveyspalveluista voidaan periä maksuja palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Lain 4 §:ssä luetellaan maksuttomat sosiaalipalvelut ja 5 §:ssä maksuttomat terveyspalvelut. Omaishoidon tuki ei kuulu maksuttomiin sosiaalipalveluihin.

Asiakasmaksulaki tai sen nojalla annettu asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (asiakasmaksuasetus, 912/1992) eivät sisällä erityissäännöksiä maksuista, joita voidaan periä omaishoidon tuen muodossa annetusta sosiaalipalvelusta eli hoitopalkkiosta, hoitoa tukevista palveluista tai omais-

hoitajan vapaan toteuttamiseksi järjestettävästä hoidosta. Kunnilla on siten vapaus itse päättää, missä määrin hoidettavilta peritään maksuja omaishoidon tuesta ja siihen kuuluvista palveluista. Maksun suuruutta rajoittaa vain asiakasmaksulain 2 §:n 2 momentti, jonka mukaan maksu ei saa ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuneita kustannuksia.

1.2. Käytäntö

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes) on laatinut sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta valtakunnallisen selvityksen, josta ilmenevät omaishoidon tuen laajuus ja soveltamiskäytännöt kunnissa vuonna 2002. Selvitys on jatkoa vuosia 1994 ja 1998 koskeneille omaishoitosiselvityksille.

Selvityksestä ilmenee, että omaishoidon tuen piirissä oli runsaat 26 000 hoidettavaa vuonna 2002. Enemmistö heistä oli yli 65-vuotiaita, työikäisiä oli neljännes ja alle 18-vuotiaita 13 prosenttia. Hoidettavista noin 75 prosenttia tarvitsi apua ympärivuorokautisesti tai jatkuvasti. Jatkuvasti jonkin verran apua tarvitsi vajaa 20 prosenttia hoidettavista ja viisi prosenttia tarvitsi apua satunnaisesti.

Kunnat olivat tehneet omaishoitoa koskevan sopimuksen 25 341 hoitajan kanssa. Noin 70 prosentissa sopimuksista oli sovittu hoitajan lakisääteisestä vapaasta. Lakisääteisen vapaan aikainen sijaishoito järjestettiin pääosin laitoshoidona vanhainkodissa tai terveyskeskuksen vuodeosastolla. Toiseksi eniten sijaishoitoa järjestettiin hoiva-, hoito- tai pienkodissa taikka palvelutalossa. Kotipalvelun käyttö sijaishoidon järjestämisessä oli melko vähäistä ja on jopa vähentynyt vuodesta 1998.

Suurin osa kunnista peri maksuja omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi järjestämästä hoidosta. Stakesin kyselyyn vastanneista kunnista 77 prosenttia peri maksua sijaishoidosta samoin perusteiden kuin ne perivät vastaavasta palvelusta muilta kuin omaishoidon tukea saavilta asiakkailta. Vajaa seitsemän prosenttia kunnista peri sijaishoidosta maksun, joka oli erikseen määritelty hoito- ja palvelusuunnitelmassa. Noin 16 prosenttia kunnista ei perinyt maksua lainkaan.

Stakesin tekemään kyselyyn vastanneista

kunnista suurin osa arvioi, että sijaishoidon maksullisuus vaikutti halukkuuteen pitää vapaata. Tämä ilmeni myös siten, että sijaishoidon maksullisuus oli ilmoitettu erääksi syyksi siihen, ettei omaishoitosopimuksissa ollut sovittu lakisääteisten vapaapäivien pitämistä.

1.3. Nykytilan arviointi

Pääministeri Vanhasen hallitusohjelmassa todetaan, että omaishoitajien asemaa parannetaan sekä selvitetään, kuinka omaishoitoa voidaan kehittää lainsäädännöllisesti osana palvelujärjestelmän kokonaisuutta. Hallitusohjelman mukaan selvityksessä kiinnitetään erityistä huomiota muun muassa omaishoitajien vapaajärjestelyjen kehittämiseen siten, että palvelujen hinta ei muodostu esteeksi vapaapäivien käyttämiselle.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta on ottanut kantaa omaishoidon kehittämiseen useaan otteeseen, viimeksi lausunnossaan (7/2003 vp) hallituksen toimenpidekertomukseen vuodelta 2002. Lausunnon mukaan valiokunta pitää hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita ja toimenpiteitä tärkeinä ja korostaa sitä, että mainitut selvitykset laaditaan ripeästi ja että pahimpiin epäkohtiin puututaan mahdollisimman pian.

Hallitus pitää kiireellisimpinä sellaisia toimenpiteitä, joilla voidaan edistää omaishoitajien jaksamista. Mahdollisuus ajoittain vapautua sitovasta hoitotyöstä on omaishoitajan jaksamisen kannalta ensiarvoisen tärkeää. Vähintä, mitä omaishoitajan jaksamisen tukemiseksi voidaan tehdä, on huolehtia siitä, että edellytykset lakisääteisten vapaapäivien toteutumiseen käytännössä ovat mahdollisimman hyvät. Tässä suhteessa suurimmiksi ongelmiksi ovat osoittautuneet sopivien sijaishoitopalvelujen riittämättömyys, palvelujen laitospainotteisuus sekä liian korkeiksi koetut asiakasmaksut. Asiakasmaksujen kohtuullistaminen ja yhdenmukaistaminen on toimenpide, joka voidaan toteuttaa kiireellisesti ja joka osaltaan parantaa omaishoitajan mahdollisuuksia pitää lakisääteiset vapaapäivänsä.

Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan myös laaja-alaisempia toimenpiteitä omaishoitajan

aseman parantamiseksi ja omaishoidon tuen kehittämiseksi. Tätä tarkoitusta varten ministeriö asetti lokakuussa 2003 selvityshenkilön, jonka toimikausi päättyi helmikuun lopussa 2004. Selvityshenkilön tehtävänä oli arvioida omaishoidon keskeiset ongelmat sekä ehdottaa tarvittavia lainsäädäntömuutoksia, valtakunnallisia kehittämistoimenpiteitä ja tavoitteita.

2. Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa omaishoitajien edellytyksiä pitää lakisääteiset vapaapäivänsä ja siten tukea heidän jaksamistaan. Tämä toteutettaisiin lisäämällä asiakasmaksulakiin säännös, jolla rajoitetaan kunnan mahdollisuutta periä asiakasmaksuja niistä palveluista, joita kunta järjestää hoidettavalle omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi.

Tavoitteena on ollut laatia ehdotetut säännökset siten, että niiden soveltaminen olisi mahdollisimman yksinkertaista, jotteivät ne merkittävästi lisäisi hallinnollista työtä ja tulkintaongelmia nykyiselläänkin varsin monimutkaiseen maksujärjestelmään. Lisäksi ehdotus on pyritty sopeuttamaan asiakasmaksulainsäädännössä omaksuttuihin periaatteisiin erityisesti siltä osin kuin ne koskevat tiettyjen asiakasryhmien ja palvelujen asettamista erityisasemaan palvelujen maksuttomuuden suhteen.

Maksujärjestelmän kokonaisuudistuksen tarpeeseen on kiinnitetty huomiota useissa yhteyksissä. Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö onkin asettanut toimikunnan selvittämään sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan ja maksujärjestelmän uudistamistarpeita. Toimikunnan työ on juuri alkanut ja sen toimikausi päättyy vuoden 2005 lopussa. Tässä yhteydessä myös omaishoidon tukeen liittyvät asiakasmaksut arvioidaneen uudelleen. Järjestelmän kokonaisuudistusta ei kuitenkaan liene mahdollista toteuttaa ainakaan ennen vuotta 2006, joten tässä esityksessä ehdotetun kiireisen muutoksen tekemistä voidaan pitää perusteltuna.

Esityksessä pyritään ottamaan huomioon myös kuntataloudelliset näkökohdat. Sen vuoksi omaishoitajan lakisääteisen vapaan

ajaksi annettua sijaishoitoa ei ehdoteta säädettyväksi täysin maksuttomaksi, vaikka sellainenkin ajatus on ollut esillä. Kuntataloudelliset syyt vaikuttavat osaltaan myös siihen, että uusi säännös olisi soveltamisalaltaan varsin tiukasti rajattu.

3. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi asiakasmaksulakiin uusi 6 b §, jolla rajoitetaan kunnan mahdollisuutta periä maksuja omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi järjestetyistä palveluista siltä osin kuin palvelut korvaavat omaishoitajan antamaa hoitoa ja huolenpitoa.

Maksu olisi palvelun käyttäjän tuloista riippumaton, enimmäismäärältään kiinteä, vuorokausikohtainen tasamaksu. Sen suuruuteen ei vaikuttaisi se, millaisten palvelujen avulla hoito järjestetään omaishoitajan vapaan ajaksi eikä se, kuinka paljon palveluja hoidettavalle annetaan vuorokaudessa.

Esityksen valmistelun yhteydessä on ollut esillä sellaisia vaihtoehtoja, että maksu vaihtelisi palvelumuodon mukaan tai porrastettaisiin esimerkiksi palvelun vuorokautisen keston perusteella. Silloin maksun suuruus olisi oikeudenmukaisemmassa suhteessa palvelujen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Tällaiset maksun määräytymisperusteet tekisivät kuitenkin järjestelmän soveltamisen entistä monimutkaisemmaksi, minkä vuoksi esityksessä päädyttiin ehdottamaan tasamaksua.

Esillä on ollut myös sellainen mahdollisuus, että maksun rajoitus koskisi vain niitä tilanteita, joissa omaishoitaja ja hoidettava elävät yhteistaloudessa. Tämä voisi olla perusteltua ennen muuta sen vuoksi, että juuri näissä tilanteissa omaishoitajan vapaan aikaisista palveluista perittävä maksu todennäköisimmin vaikuttaa hoitajan mahdollisuuteen ja halukkuuteen pitää vapaata, koska maksu tosiasiallisesti kohdistuu perheen yhteiseen talouteen, vaikka sen perintä kohdistuukin hoidettavaan. Esityksessä on kuitenkin luovuttu ehdottamasta tällaista sääntelyä, sillä se lisäisi merkittävästi maksun määräämiseen liittyvää hallinnollista työtä ja tulkintaongelmia.

Maksun enimmäismäärä vuorokautta koh-

den olisi 9 euroa hoitopäivältä. Kunta voisi luonnollisesti soveltaa tätä alhaisempaa maksutasoa tai päättää, ettei maksuja peritä lainkaan.

Esityksen valmistelun alkuvaiheessa esillä oli 6 euron suuruinen vuorokausimaksu, joka sai kannatusta asiakasjärjestöjen taholta. Kuntatalouden näkökulmasta edullisin esillä olleista vaihtoehtoista olisi ollut 12 euron vuorokausimaksu, joka on samansuuruinen, kuin maksukaton ylittymisen jälkeen lyhytaikaisesta laitoshoidosta perittävä ylläpitomaksu. Esityksessä ehdotettu maksun taso asetuu esillä olleiden vaihtoehtojen välille.

Omaishoitajan antamaa hoitoa ja huolenpitoa korvaavilla palveluilla tarkoitetaan vain sitä osaa hoidettavalle järjestetyistä palvelukokonaisuudesta, joka on yksinomaan omaishoitajan vastuulla. Omaishoidon tuesta annetun asetuksen 2 §:n 2 momentissa säädetään, että hoito- ja palvelusuunnitelmasta tulee ilmetä, miten hoidettavan hoito suunnitellaan järjestettäväksi hoitajan vapaan tai muun poissaolon ajaksi. Tarkoitus on, että ehdotettua säännöstä sovelletaan sellaisiin palveluihin, joiden avulla hoito- ja palvelusuunnitelmassa on suunniteltu korvattavaksi omaishoitajan työpanos hänen vapaansa aikana.

Omaishoidon palvelukokonaisuuteen voi sisältyä esimerkiksi jatkuvia ja säännöllisiä kotipalveluja tai kotisairaanhoidon palveluja, jotka täydentävät omaishoitajan työtä ja joista saatetaan periä maksuja kunnassa omaksutun käytännön mukaisesti. Tällaisessa tapauksessa maksu on saatettu määrätä esimerkiksi asiakasmaksuasetuksen 3 §:n 1—3 momentin mukaiseksi kuukausimaksuksi. Ehdotettu säännös ei rajoittaisi kunnan mahdollisuutta periä maksuja tällaisista kotiin annettavista palveluista, joita annetaan omaishoitajan vapaasta riippumatta. Rajoitus koskisi palveluja vain siltä osin kuin niiden määrää joudutaan lisäämään, jotta omaishoitaja voisi pitää vapaata.

Ehdotettua säännöstä ei liioin sovellettaisi esimerkiksi sellaisiin terveydenhuollon avo- tai laitospalveluihin, joihin hoidettava mahdollisesti joutuu turvautumaan omaishoitajan vapaasta riippumatta. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi terveyskeskuksen tai sairaalan poliklinikkapalvelut, sairaankuljetuspalvelut, sekä sairaalan vuodeosaston hoitopalvelut,

joiden tarve syntyy äkillisesti ja ennakoimattomasti, samoin kuin esimerkiksi ennalta sovitut lääkärin tai hammaslääkärin antamat hoitopalvelut, joiden antaminen ajoittuu omaishoitajan vapaan ajalle.

Omaishoitajan antamaa hoitoa ja huolenpitoa korvaavina palveluina voivat tulla kysymykseen esimerkiksi tilapäinen kotipalvelu, lyhytaikainen laitoshoido, terveydenhuollon tai sosiaalihuollon laitoksessa tai muussa toimintayksikössä annettava päivä- tai yöhoito taikka perhehoito. Jos hoidettava on kehitysvammainen, hoito voi olla myös kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 2 §:n 6 kohdassa tarkoitettuna erityishuoltona annettavaa yksilöllistä hoitoa tai muuta huolenpitoa.

Ehdotetun pykälän 1 momentista ilmenevän pääsäännön mukaan säännöstä sovellettaisiin sen estämättä, mitä maksun määräytymisperusteista tai määrästä muualla laissa tai asetuksessa säädetään. Tämä merkitsee, että ehdotettu säännös syrjäyttää esimerkiksi edellä mainituista palveluista perittäviä maksuja koskevat asiakasmaksuasetuksen säännökset. Tilapäisestä kotipalvelusta perittävää maksusta säädetään asetuksen 3 §:n 5 momentissa, lyhytaikaisesta laitoshoidosta perittävää maksusta asetuksen 12 §:ssä sekä päivä- ja yöhoidon maksusta asetuksen 13 §:ssä. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa tarkoitettu erityishuolto siihen liittyvine kuljetuksineen ovat asiakasmaksulain 4 §:n 2 kohdan nojalla maksuttomia, mutta kehitysvammaisen täydestä ylläpidosta voidaan periä maksu. Kehitysvammaisten erityishuoltoon liittyvästä ylläpito- maksusta säädetään asiakasmaksuasetuksen 21 §:ssä, jonka mukaan maksu on lyhytaikaisessa laitoshoidossa sama kuin 12 §:n mukaan muussakin lyhytaikaisessa laitoshoidossa.

Asiakasmaksulaissa ja -asetuksessa on asetettu tietyt asiakasryhmät ja palvelut erityis- asemaan säätämällä palvelut osittain tai kokonaan maksuttomiksi. Jotta maksujärjestelmä olisi tältä osin mahdollisimman johdonmukainen, pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että pykälässä tarkoitettuihin palveluihin sovellettaisiin niitä lain ja asetuksen säännöksiä, joiden mukaan palvelu on osittain tai kokonaan maksuton. Ehdotetulla sääntelyllä on

käytännössä merkitystä vain niissä tapauksissa, joissa omaishoitajan vapaa voidaan toteuttaa yksinomaan maksuttomiksi säädettyjen palvelujen avulla.

Maksun perimistä voisi rajoittaa esimerkiksi lain 5 §:n 5 kohta, jonka mukaan alle 18-vuotiaalle hoidettavalle terveydenhuollon toimintayksikössä annettavasta hoidosta ei saa periä maksua siltä osin kuin hoitopäiviä on kertynyt kalenterivuodessa yli seitsemän. Samansisältöinen säännös on myös asetuksen 12, 13 ja 14 §:ssä. Omaishoitajan hoidettavana oleva lapsi saattaa ajoittain olla hoidettavana terveydenhuollon toimintayksikössä terveydentilansa niin vaatiessa. Joskus hoito voidaan joutua järjestämään tällä tavalla myös omaishoitajan vapaan toteuttamiseksi. Tarkoitus on, että edellä mainituissa säännöksissä palvelun maksullisuudelle säädettyä seitsemän päivän aikarajaa sovelletaan siitä riippumatta, mikä on lapsen hoitoon sijoittamisen pääasiallinen syy.

Asiakasmaksuasetuksen 13 §:n 2 momentissa säädetään, millaisissa tapauksissa päivä- tai yöhoidon maksua ei saa periä. Omaishoitajan vapaan järjestämisen kannalta merkitystä voi olla sillä, että maksua ei saa periä psykiatrisen avohoidon toimintayksikössä annetusta hoidosta eikä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain tarkoittamasta erityishuollosta. Ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua maksua ei saisi periä, jos omaishoitajan vapaa toteutetaan pelkästään edellä mainittujen palvelujen avulla.

Myös asiakasmaksulain 6 a §:ssä tarkoitettua maksukattoa koskevat säännökset merkitsevät palvelun osittaista maksuttomuutta. Maksukaton soveltamiseen liittyy nykyisin joukko tulkintaongelmia ja sen on koettu aiheuttavan myös runsaasti hallinnollista työtä. Jotta maksujärjestelmä ei tältä osin muuttuisi entistä monimutkaisemmaksi, esityksessä tarkoitettua maksua ehdotetaan jätettäväksi kokonaan maksukaton ulkopuolelle.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Vaikutukset omaishoitajien ja hoidettavien asemaan

Enemmistö vuonna 2002 omaishoitajina

toimineista henkilöistä kuului samaan perheeseen hoidettavan kanssa. Puolisoiden osuus hoitajista oli 43 prosenttia ja alaikäisten lasten vanhempien osuus oli arviolta yli kymmenen prosenttia. Vaikka omaishoitajan vapaan ajaksi järjestetyistä palveluista perittävä maksu kohdistuu juridisesti palvelun käyttäjään eli hoidettavaan, maksun vaikutukset heijastuvat käytännössä useimmiten hoitajan ja hoidettavan yhteiseen talouteen.

Ehdotettu maksun sääntely vaikuttaa perheiden talouteen vaihtelevasti sen mukaan, millaisin perustein maksua on tähän asti peritty ja missä määrin lakisääteiset vapaapäivät on todellisuudessa pidetty. Jos oletetaan, että omaishoitaja on pitänyt 24 vapaapäivää vuodessa ja sijaishoidosta on peritty asiakasmaksuasetuksen 12 §:ssä tarkoitettu lyhytaikaisen laitoshoidon maksu eli 26 euroa hoitopäivältä, maksujen yhteismäärä on ollut 624 euroa vuodessa. Muutoksen jälkeen maksujen yhteismäärä olisi 216 euroa vuodessa, joten maksut alenisivat 408 eurolla vuodessa.

Maksujen alenemisen tavoiteltu vaikutus olisi, että se todennäköisesti lisäisi omaishoitajien halukkuutta vapaapäivien pitämiseen, mikä puolestaan tukisi heidän jaksamistaan. Lisäksi maksujen sääntely yhdenmukaistaisi kuntien käytäntöjä ja saattaisi omaishoitajat ja heidän hoidettavansa yhdenvertaiseen asemaan asuinpaikasta riippumatta. Niissä kunnissa, jotka eivät tällä hetkellä lainkaan peri maksuja tässä esityksessä tarkoitetuista palveluista, lain muutos saattaa lisätä paineita maksun perimiseen. Siinä tapauksessa esityksen todellinen vaikutus olisi päinvastainen kuin sen tavoiteltu vaikutus. Näitä kuntia on kuitenkin melko vähän, noin 16 prosenttia kunnista, ja kuntatalouden kiristyminen saattaa joka tapauksessa lisätä paineita maksujen perimiseen.

Ehdotetun muutoksen vaikutus vapapäivien pitämiseen kohdistuisi pääosin naisiin, sillä noin 75 prosenttia omaishoitajista oli naisia vuonna 2002, vaikkakin miesten osuus on viime vuosina kasvanut.

Omaishoidon tuen piirissä vuonna 2002 olleista hoidettavista oli miehiä 51 prosenttia ja naisia 49 prosenttia. Maksujen perintä kohdistuisi vastaavassa suhteessa miehiin ja naisiin.

4.2. Vaikutukset kuntien talouteen

Ilman ehdotettua muutosta kunnat perisivät asiakasmaksuja omaishoitajan lakisääteisen vapaan toteuttamiseksi järjestämistään palveluista vuonna 2005 arviolta yhteensä 8 miljoonaa euroa. Ehdotetun muutoksen jälkeen asiakasmaksuja perittäisiin arviolta runsaat 3 miljoonaa euroa. Kuntien asiakasmaksutulojen arvioidaan pienenevän esityksen johdosta enintään 5 miljoonalla eurolla. Muutos vähentää kuntien maksutuloja sitä enemmän, mitä suurempia maksuja kunnat ovat tähän asti perineet omaishoitajan lakisääteisen vapaan aikaisista palveluista. Muutos ei vaikuta niiden kuntien talouteen, jotka eivät ole lainkaan perineet maksuja.

Edellä esitetty arvio perustuu oletukseen, että vapaaseen oikeutettuja omaishoitajia oli vuonna 2002 yhteensä 16 400, joista arviolta 20 prosenttia eli noin 3 300 hoitajaa joko ei käyttänyt oikeuttaan vapaaseen tai asui sellaisessa kunnassa, jossa omaishoitajan vapaan ajaksi järjestetyistä palveluista ei peritä maksuja. Omaishoitajan vapaan aikaista sijaishoitoa käytti siten arviolta 13 100 asiakasta vuonna 2002. Vuosina 2003 – 2005 asiakasmäärän kasvun arvioidaan olevan kuusi prosenttia vuodessa, joten sijaishoitoa käyttävien asiakkaiden määrä vuonna 2005 on arviolta 15 600. Kun lakisääteisten vapaapäivien määrä on 24 päivää vuodessa omaishoitajaa kohden, ehdotetussa laissa tarkoitettu hoitovuorokausia kertyisi siten vuodessa yhteensä noin 374 400.

Arvion mukaan suurin osa omaishoitajan vapaapäivistä, noin 242 000 päivää vuodessa, toteutettaisiin järjestämällä hoidettavalle lyhytaikaista laitoshoitoa, josta ilman ehdotettua muutosta perittäisiin pääsääntöisesti 26 euron suuruinen hoitopäivämaksu. Kotipalvelun avulla järjestettäisiin noin 79 600 hoitopäivää ja päiväkeskustoiminnan ja muiden vastaavien palvelujen avulla noin 52 800 hoitopäivää. Ilman ehdotettua lakimuutosta näistä avohuollon palveluista perittäisiin arviolta 12 euron suuruinen hoitopäivämaksu.

Ehdotettu muutos merkitsee pientä parannusta omaishoitajan asemaan. Se saattaa osaltaan lisätä omaisten ja muiden läheisten halukkuutta ryhtyä omaishoitajaksi. Tämä voi puolestaan vähentää laitoshoidon tarvetta

ja siitä kunnille aiheutuvia kustannuksia.

4.3. Vaikutukset valtion talouteen

Esityksellä ei ole valtiontaloudellisia vaikutuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmä perustuu bruttoperiaatteen, mikä merkitsee, että enempää maksujen korotuksia kuin niiden alentamista koskevat asiakasmaksusäännösten muutokset eivät vaikuta valtionosuuden määrään.

5. Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä on kuultu Suomen Kuntaliittoa, Omaishoitajat ja Läheiset-Liittoa, Vanhustyön keskusliittoa, Vanhus- ja lähimmäispalvelun liittoa, Alzheimer-keskusliittoa, Kehitysvammaisten Tukiliittoa ja Samfundet Folkhälsania.

6. Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia ei kuitenkaan sovellettaisi niihin palveluihin, joita annetaan lain voimaantuloa edeltäneiltä kalenterikaudelta kertyneen omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi.

7. Säättämisjärjestys

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yh-

denvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eriarvoiseen asemaan pykälän 2 momentissa mainittujen ominaisuuksien tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Ehdotettu muutos merkitsee, että omaishoidon tuella hoidettavat henkilöt pääsevät asiakasmaksujen suhteen hieman parempaan asemaan kuin ne, joita hoidetaan muiden sosiaali- tai terveyspalvelujen avulla.

Ehdotetun asiakasmaksujen rajoittamisen tavoitteena on tukea omaishoitajan jaksamista, vaikkakin omaishoidon tukijärjestelmän rakenteesta johtuu, että maksun sääntelyn suoranaiset vaikutukset kohdistuvat hoidettavaan. Omaishoidon tuella hoidettavien saattamiselle muita parempaan asemaan on siten katsottava olevan perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste. Lisäksi kyseessä on varsin vähäinen poikkeaminen yhdenvertaisuusperiaatteesta, koska muutos kohdistuu ainoastaan niihin asiakasmaksuihin, joita voidaan periä omaishoitajan lakisääteisten vapaapäivien toteuttamiseksi järjestetyistä palveluista. Muutos koskee siten kunkin hoidettavan osalta enimmillään 24 hoitopäivää vuodessa.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan siten käsitellä perustuslain 72 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Edellä olevan perusteella Eduskunnan käsiteltäväksi annetaan seuraava lakiehdotus:

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 3 päivänä elokuuta 1992 annettuun lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) uusi 6 b §, seuraavasti:

6 b §

Omaishoitajan lakisääteisen vapaan aikaiset palvelut

Niistä palveluista, joita kunta järjestää hoidettavalle sosiaalihuoltolain 27 b §:n 2 momentissa tarkoitetun omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi ja jotka korvaavat omaishoitajan antamaa hoitoa ja huolenpitoa, voidaan periä hoidettavalta enintään 9 euroa vuorokaudelta sen estämättä, mitä maksun määräytymisperusteista tai määrästä muualla laissa tai asetuksessa säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista palve-

luista perittävään maksuun sovelletaan kuitenkin niitä lain ja asetuksen säännöksiä, joiden mukaan palvelu on osittain tai kokonaan maksuton, lukuun ottamatta lain 6 a §:n säännöksiä maksukatosta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 200 .

Tätä lakia ei kuitenkaan sovelleta niihin palveluihin, joita annetaan tämän lain voimaantuloa edeltäneiltä kalenterikuukausilta kertyneen omaishoitajan lakisääteisen vapaan ajaksi.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Peruspalveluministeri *Liisa Hyssälä*