

**Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 17 hallituksen esityksestä perhehoitoa koskevaksi lainsäädännöksi**

Eduskunta on 17 päivänä lokakuuta 1991 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 144 perhehoitoa koskevaksi lainsäädännöksi.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 7 päivänä kesäkuuta 1991 sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lähettämät ed. Alarannan ym. toivomusaloitteen n:o 1035 kehitysvammaisten kotihoidon tukemisesta, ed. Kauppisen ym. toivomusaloitteen n:o 1100 palkan maksamisesta kotona tehtävästä hoitotyöstä, ed. Komin ym. toivomusaloitteen n:o 1121 kotihoitotyön ottamisesta työsuhteturvan piiriin, ed. Moilasen ym. toivomusaloitteen n:o 1163 kotihoidon tuen kehittämisestä sosiaali- ja eläketurvan takaavaksi hoitopalkaksi, ed. Mäkelän ym. toivomusaloitteen n:o 1228 kotona työtä tekevien sosiaaliturvan kehittämisestä, ed. Mäkipään ym. toivomusaloitteen n:o 1272 kotona hoitotyötä tekevien henkilöiden sosiaalietuuksien parantamisesta, ed. Puhakan ym. toivomusaloitteen n:o 1287 kotona tapahtuvan hoitotyön saattamisesta sosiaaliturvaa kartuttavaksi, ed. Riihijärven toivomusaloitteen n:o 1314 kehitysvammaisten kotihoidon tukemisesta, ed. Rinteen ym. toivomusaloitteen n:o 1322 hoitovaihtoehtojen luomisesta omaishoitajärjestelmän kautta, ed. Rossin toivomusaloitteen n:o 1339 kehitysvamhoitotyötä tekevien sosiaalietuuksien turvaamisesta, ed. Ryy-näsen toivomusaloitteen n:o 1340 perhehuollon kehittämiseksi tarvittavista toimenpiteistä sekä ed. Vehkaojan ym. toivomusaloitteen n:o 1398 hoitovapaan ulottamisesta lakisääteisenä pitkäaikaissairaiden kotihoitoa suorittaviin työntekijöihin.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Ilkka Suojasalmi, nuorempi hallitussihteeri Maini Kosonen ja ylitarkastaja Kari Ilmonen sosiaali- ja terveys-

ministeriöstä, hallitusneuvos Esa Lonka työministeriöstä, erikoissuunnittelija Anne Hujala sosiaali- ja terveyshallituksesta, sosiaaliohjaaja Anna Heikinheimo Oulun lääninhallituksesta, professori, puheenjohtaja Kari-Pekka Tiitinen työneuvostosta, lakimies Antero Jaakkola Suomen Kaupunkiliitosta, varatuomari Outi Raitoaho Suomen Kunnallisliitosta edustaen myös Finlands svenska kommunförbundet, varatoimitusjohtaja Veijo Jalava Kuntien Eläkevakuutuksesta, osastopäällikkö Eila Uotila Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, toimistopäällikkö Leea Pitkänen Helsingin kaupungin edustajana, hallintopäällikkö Jarkko Helminen Tampereen kaupungin edustajana, sosiaalijohtaja Aulis Sarnola Juuan kunnan edustajana, toiminnanjohtaja Leea Markkanen Perhehoitoliitosta, puheenjohtaja Raimo Akkola Erityishuoltojärjestöjen Liitosta, toiminnanjohtaja Mauri Upanne Lastensuojelun Keskusliitosta, projektipäällikkö Rainer Suvanto Tukiyhteisösäätiöstä, varapuheenjohtaja Juha Säkkinen Sosiaalityöntekijäin Liitosta, toiminnanjohtaja Sirkka Merikoski Kehitysvammaisten Tukiliitosta, ylilääkäri Ilkka Taipale Kellokosken sairaalasta, vastaava lakimies Kirsti Palanko-Laaka Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, asiamies Pekka Piispanen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, asiamies Riitta Wörn Liiketyöntantajain Keskusliitosta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavasta, lakimies Päivi Ahonen Kunta-alan Ammattiliitosta, lakimies Matti Leppälä Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto — Valtio ry:stä, lakimies Sirpa Huuskonen Kunnallisvirkamiesliitosta, varatuomari Gustav Dahlberg Vakuutusyhtiöiden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Tapani Miettinen Tapaturmavakuutuslaitosten Liitosta, professori Niklas Bruun, lainsäädäntöneuvos Matti Mikkola,

perhehoitaja Esa Siekkinen, yli-insinööri Pekka Pakkanen, perhehoitaja Marjatta Weckström sekä perusteilla olevan sijaiskotinuorten järjestön edustajat opiskelija Anne Kortelainen ja opiskelija Kirsti Vuosalmi.

### Hallituksen esitys ja eduskunta-aloitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi perhehoitajalaki ja muutettavaksi nykyisiä sosiaalihuoltolain perhehoitoa koskevia säännöksiä. Perhehoitajan eläketurvasta säädettäisiin kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaisissa ja tapaturmakorvauksista tapaturmavakuutuslaissa.

Perhehoidolla tarkoitetaan henkilölle annettavaa ympärivuorokautista hoitoa, kasvatusta ja muuta huolenpitoa yksityiskodissa hänen oman kotinsa ulkopuolella. Perhehoidolla pyritään turvaamaan hoidon kodinomaisuus. Hoidettavia voisi olla samanaikaisesti enintään neljä tai, jos perhekodissa on vähintään kaksi hoidosta vastaavaa hoitopaikassa asuvaa henkilöä, seitsemän. Perhehoitoa voitaisiin hoidettavien iästä, terveydentilasta tai muista syistä riippumatta hoidollisin tai huollollisin syin antaa esimerkiksi lastensuojelun toimintana sekä kehitysvammaisten, vanhusten, päihdeongelmaisten tai mielenterveyden ongelmista kärsivien huoltona. Perhehoitaja olisi toimeksiantosopimussuhteessa kuntaan tai kuntainliittoon perhehoitajalain mukaisesti. Lailla parannettaisiin perhehoitajien oikeudellista asemaa ja sosiaaliturvaa. Paitsi perhehoitajan oikeudesta vapaaseen ja sosiaaliturvaan säädettäisiin laissa myös perhehoitajan oikeudesta palkkioon ja korvaukseen.

Esitys liittyy valtion vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesitykseen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1992 heinäkuun alusta.

Toivomusaloitteessa n:o 1035 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kehitysvammaisten kotihoidon tukemiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1100 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kotona tapahtuvan hoivatyön kohtuullisen palkan ja siihen liittyvän sosiaali- ja eläketurvan kehittämiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1121 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kotihoidotyötä teke-

vien kotihoidon tuen rinnastamiseksi palkkatuloon, josta kertyisi myös työeläkettä.

Toivomusaloitteessa n:o 1163 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi pikaisesti toimiin kotihoidon tuen kehittämiseksi sosiaali- ja eläketurvan takaavaksi hoitopalkaksi lasta, vanhusta, vammaista ja pitkäaikaissairasta hoitavalle.

Toivomusaloitteessa n:o 1228 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kotona lasten, vanhusten tai vammaisten hoitotyötä tekevien ja maatalon emäntien sosiaaliturvan ja eläke-etuuksien kehittämiseksi ja saamiseksi yhdenvertaiseksi kodin ulkopuolella ansiotyötä tekevien kanssa.

Toivomusaloitteessa n:o 1272 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin myös kotona tehtävän hoitotyön hyväksymiseksi palkkaus-, sosiaali- ja eläke-etuuksien piiriin.

Toivomusaloitteessa n:o 1287 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin, että kotona tapahtuva hoitotyö saataisiin sosiaaliturvaa kartuttavaksi ja että hoitajalle turvattaisiin riittävä loma ja kuntoutus.

Toivomusaloitteessa n:o 1314 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi pikaisesti toimenpiteisiin kehitysvammaisten hoitotyötä kotona tekevien toimeentulon turvaamiseksi ja heidän lomitusjärjestelmänsä aikaansaamiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1322 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin sosiaalisesti, taloudellisesti ja työsuhdeturvallisesti järjestettyjen todellisten vaihtoehtojen luomiseen läheisten ihmisten hoidon, huollon ja läsnäolon alueella myös omaishoitojärjestelmän kautta.

Toivomusaloitteessa n:o 1339 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin kotona hoitotyötä tekevien sosiaaliturvan toteuttamiseksi.

Toivomusaloitteessa n:o 1340 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin perhehuollon kehittämiseksi osana kehitysvammahuollon kokonaisuutta ja turvaisi perhehoitajien työoikeudellisen aseman ja sosiaaliturvan.

Toivomusaloitteessa n:o 1398 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus kiireellisesti ryhtyy toimenpiteisiin, joilla hoitovapaa voidaan lakisääteisenä ulottaa työn-

tekijöihin, jotka jäävät hoitamaan vanhuksia, vammaisia ja pitkäaikaissairaita kunnallisella kotihoidontuella.

### Valiokunnan kannanotot

#### *Yleistä*

Perhehoidon mahdollisuuksia hoidettavien aseman joustavaan järjestämiseen tulee käyttää monipuolisesti hyväksi. Perhehoidon lähtökotien, perheen- ja kodinomaisuuden vuoksi sen käyttöä tulee suosia hoitosuhteissa, joissa huolenpitoa koskevat näkökohdat ovat keskeisiä. Perhehoitosuhde merkitsee yleensä vuosien ja mahdollisesti vuosikymmenien sitoutumista, mitä seikkaa on korostettava suhdetta luotaessa, sopimuksia solmittaessa sekä hoitajien pätevyyttä ja sopivuutta arvioitaessa.

Perhehoitajajärjestelmä asettaa siitä vastaaville kunnille ja kuntainliitoille velvoitteita, joiden täyttämisen lähtökotina tulee olla hoidettavien paras ja perhehoitajan aseman turvaaminen. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota muun muassa hoidosta maksettavan palkkion ja kustannusten korvausten — myös käynnistyskorvausten — riittävyteen sekä hoidettavista ja muista olosuhteista riippuvaan hoitajan oikeuteen saada vapaata. Kuntien korvauskäytäntöjen välillä on suuria eroavuuksia. Näillä tekijöillä saattaa olla myös keskeinen merkitys sen suhteen, miten hoitosopimuksia syntyy ja koetaan hoidosta ympärivuorokautisesti vastuussa oleminen taloudellisesti turvatuksi ja henkisesti mahdolliseksi. Toimeksiantosopimuksen mukaisilla tukitoimilla, koulutuksella ja ohjauksella ja muilla vastaavilla seikoilla voidaan parantaa hoitosuhteen onnistumisen edellytyksiä.

Perhehoitajalain toimeenpanossa olennaista on myös perhehoitajalain suhde sosiaalihuoltolakiin ja sosiaalihuoltolaissa määriteltyihin laitoshuollon, perhehoidon ja perhekodin määritelmiin. Valiokunta korostaa sitä, että sosiaalihuoltolain 24 §:n 2 momentissa määritelty laitoshuolto ja 25 §:ssä määritelty perhehoito muodostavat kokonaisuuden siten, että niiden määritelmiä on luettava rinnan. Lain 24 §:ssä laitoshuolto määritellään avuksi, hoidoksi ja huolenpidoksi, jota ei anneta hoidettavan omassa kodissa. Myös perhehoito tarkoittaa 25 §:n mukaan henkilön hoidon, kasvatuksen ja muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen oman

kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Näin ollen määritelmien välinen laitoshuollon ja perhehoidon ero syntyy yksityiskodin ja laitoksen erosta. Perhekoti määritellään sosiaalihuoltolain 26 §:n 1 momentissa puolestaan kunnan tai kuntainliiton hyväksymäksi yksityiskodiksi, jossa annetaan perhehoitoa. Hoitosopimuksella syntyvä kunnan tai kuntainliiton päätös yksityiskodin hyväksymisestä perhekodiksi muodostaa tosiasiallisen rajan laitoshuollon ja perhehoidon välillä.

Perhekodiksi hyväksymisen yhteydessä on selvitettävä sosiaalihuoltolain 26 a §:n ohella mahdollisuus vastata hoidettavien tarpeisiin ja ympärivuorokautisen huolenpidon vaatimuksiin. Sosiaalihuoltolain 26 a §:n 2 momentissa käytetty hoitopaikan käsite tulee tulkita niin, että kysymys on asumisesta samassa taloudessa yksityiskodissa.

Perhehoitajalain 1 §:n 4 momentissa todetaan, että tässä laissa tarkoitettun toimeksiantosopimuksen tehnyt henkilö ei ole työsopimuslain (320/70) 1 §:n tarkoittamassa työsuhteessa sopimuksen tehneeseen kuntaan tai kuntainliittoon. Kun työsopimussuhteen perustunnusmerkistön kuuluu työn tekeminen toiselle korvausta vastaan tämän johdon ja valvonnan alaisena, niin perhehoitaja työskentelee yksityiskodissa itsenäisesti. Se, että hoidolle asetetaan tietyt laatuvaatimukset, joita viranomaiset valvovat, ei muuta työtä työsuhteeseen verrattavaksi työksi. Perhehoitajan työ on luonteeltaan toimintaa, jota ei voida yksityiskohtaisesti säädellä esimerkiksi päivittäisen työajan rajoituksilla. Toimeksiantosopimuksessa sovitaan perhehoitajalain 4 §:n mukaisesti, miten perhehoito kussakin tapauksessa toteutetaan. Sopimukset ovat hyvin yksilöllisiä ja niiden tulee ottaa huomioon hoitajan ja hoidettavan erityisolosuhteet.

Perhehoitajalle 7 §:n mukaan annettava valmennus, työnohjaus ja koulutus ovat tärkeitä. Kuntien ja kuntainliittojen velvollisuutena tulee olla järjestää tällaista toimintaa, jotta niin hoidettavan kuin hoitajankin etu toteutuu.

Valiokunta kiinnittää huomiota hoitajan vastuuseen niin hänen hoidettavalle mahdollisesti aiheuttamastaan vahingosta kuin myös hoidettavan vahingonteosta. Kun kunnalla tai kuntainliitolla ei perhehoitajalain mukaisessa toimeksiantosuhteessa ole työsopimus- tai virkasuhteessa olevaan hoitajaan rinnastettavaa työnantajan vastuvelvoitetta, on vakuutusmuotona yksityinen vakuutusjärjestelmä. Tärkeää on, että kun-

nat ja kuntainliitot painottavat hoitajan vastuuvakuutusten ottamisen tärkeyttä ja että toimeksiantosopimuksessa kustannusten korvausta määriteltäessä otetaan huomioon myös vakuutusmaksut.

Perhehoitajalla tulee olla oikeus vapaaseen ja irrottautumiseen hoitotyöstä. Toimeksiantosopimuksessa voidaan tästä poiketa. Lomajärjestelyt tulee tehdä hoidettavan tarpeet ensisijaisesti huomioon ottaen. Samoin tulee sopia esimerkiksi yhteisen loman viettämisen korvattavista kustannuksista. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnat voivat sopia pidemmästäkin lomasta erityisesti kun kyseessä ovat vaikeasti hoidettavat tai erityistä huomiota tai huolenpitoa vaativat henkilöt. Muutettaessa nykyisin voimassa olevia toimeksiantosopimuksia uuden perhehoitajalain mukaisiksi toimeksiantosopimuksiksi on kohtuullista lisäksi pitää jo sovitut vapaa- ja lomaoikeudet vähintään voimassa olevien sopimusten mukaisina uudessakin sopimuksessa.

Lapsilisälain 6 §:n mukaan voidaan lapsen sijaisvanhemmat oikeuttaa nostamaan huostaan-otetusta perhehoitoon sijoitetusta lapsesta maksettavat lapsilisät. Tämä seikka tulee ottaa huomioon solmittaessa 4 §:n mukaisia toimeksiantosopimuksia, ja kuntien tulee asianmukaisesti kiinnittää huomiota tähän mahdollisuuteen tehtäessä sopimusta sijaisvanhempien kanssa.

Esitetty lainsäädäntö ei koske omaishoitajia eli henkilöitä, jotka hoitavat omaa lastaan tai vanhempiaan. Poikkeuksia saattavat olla tilanteet, joissa henkilöt ovat asuneet erillään ja palaavat lastensuojelun takaisinsijoituksena vanhempiansa luo tai kun muutoin on tarkoituksenmukaista sijoittaa henkilö omaisen yksityiskotiin, jolloin perhehoitajalain mukainen menettelykin on käytettävissä.

*Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että omaishoitajien asemaa parannetaan lainsäädännöllä siten, että heille taataan mahdollisuus asianmukaiseen eläketurvaan ja muuhun sosiaaliturvaan.*

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää hallituksen esityksen pyrkimystä perhehoitajien aseman parantamiseksi hyvänä ja lakiehdotuksia tästä syystä tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina.

Perhehoitolainsäädännön uudistuksen laajuuden ja merkityksen huomioon ottaen sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen toimeenpanoa ja onnistumista seurataan ja ryhdytään tarvittaessa ripeisiin toimenpiteisiin

lainsäädännön muuttamiseksi ja uudistamiseksi, jos havaitaan epäkohtia.

#### *Yksityiskohtaisten muutosehdotusten perustelut*

Perhehoitajalain 1 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että perhehoitajaksi voidaan hyväksyä henkilö, joka koulutuksensa, kokemuksensa ja henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella on kykenevä antamaan perhehoitoa. Perhehoitajan ja hoidettavan välinen suhde on senkaltainen henkilökohtainen suhde, että valiokunta pitää sen syntymisen edellytyksien arvioinnissa kuvaavampana sanaa ”sopiva”. Tästä syystä valiokunta ehdottaa mainittuun pykälään muutosta.

Valiokunta ehdottaa perhehoitajalain 3 §:n selkiyttämiseksi teknisen korjauksen, jolla sanat ”hänen hoidettavanaan” korvataan sanalla ”perhehoidossa”.

Toimeksiantosopimuksen sisältöä koskevan 4 §:n 1 momentissa olevan kymmenkohtaisen luettelon 5 kohdan valiokunta ehdottaa siirrettäväksi saman pykälän uudeksi 2 momentiksi. Ehdotus perustuu siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja tukitoimista sopimisen asemesta on tarkoituksenmukaisempaa laatia suunnitelma lainkohdassa tarkoitettujen palvelujen ja tukitoimien käyttämisestä.

Toimeksiantosopimuksen sisältöä koskevan 4 §:n 1 momentin 7 kohtaan valiokunta ehdottaa otettavaksi myös sen, että sopia tulee hoitajan vapaan aikaisista kustannusten korvauksista. Osa perhehoidosta aiheutuvista kustannuksista on luonteeltaan sellaisia, etteivät ne alene, vaikka hoidettava ei olekaan perhehoidossa.

Perhehoitolain 10 §:n 3 momentti edellyttää ennen lain voimaantuloa tehdyn sopimuksen muuttamista lain mukaiseksi. Sopimusvapauden kannalta ei ole asianmukaista eikä varallisuus oikeudellisten sopimusten kannalta mahdollistakaan, että tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä määrätään muuttamaan voimassa olevia sopimuksia. Kun toisaalta on tärkeää, että toimeksiantosopimuksen perhehoitajalle tuottamat edut tulevat tarkastelun kohteeksi, ehdottaa valiokunta säännöstä muutettavaksi siten, että julkisyhteisöllä, kunnalla tai kuntainliitolla on velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin sopimuksen muuttamiseksi. Kunta tai kuntainliitto ja perhehoitaja voivat kummankin osapuolen vapaan sopimusvallan rajoissa tehdä perhehoitajalain 4 §:n mukaisen sopimuksen. Samalla

valiokunta pitää tärkeänä, että olemassa olevat toimeksiantotyyppiset sopimukset muutetaan perhehoitajalain mukaisiksi, jotta perhehoitajille syntyy muun muassa eläkeoikeus ja oikeus saada korvausta työtapaturmien johdosta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että saatettaessa hoitosopimukset uuden lain mukaisiksi on huolehdittava siitä, ettei vanhoja hoitosuhteita tämän lain johdosta katkaista.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että ensimmäinen, kolmas, neljäs ja viides lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja*

*että toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

## 2.

### Perhehoitajalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Perhehoitaja*

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Perhehoitajaksi voidaan hyväksyä henkilö, joka koulutuksensa, kokemuksensa tai henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella on *sopiva* antamaan perhehoitoa.

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

#### 2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

#### 3 §

##### *Kustannusten korvaaminen*

Jollei toimeksiantosopimuksessa ole toisin sovittu, perhehoitajalle maksetaan korvaus *perhehoidossa* olevan henkilön hoidosta ja ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista sekä hoidon käynnistämisestä aiheutuvista tarpeellisista kustannuksista.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

#### 4 §

##### *Toimeksiantosopimus*

Toimeksiantosopimuksessa tulee sopia:

(1—4 kohta kuten hallituksen esityksessä)  
(5 kohta kuten hallituksen esityksen 6 kohta)  
6) perhehoitajan oikeudesta vapaaseen, vapaan toteuttamisesta sekä palkkion maksamisesta ja *kustannusten korvaamisesta* vapaan ajalta;  
(7—9 kohta kuten hallituksen esityksen 8—10 kohta)

*Toimeksiantosopimukseen tulee myös sisältyä suunnitelma perhehoidossa olevalle henkilölle ja perhehoitajalle järjestettävistä perhehoidon toteuttamiseksi tarpeellisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja muista tukitoimista.*

(3 mom. kuten hallituksen esityksen 2 mom.)

#### 5—9 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

#### 10 §

##### *Voimaantulo*

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

*Kunnan tai kuntainliiton on ryhdyttävä toimenpiteisiin ennen tämän lain voimaantuloa tehdyn perhehoitoa koskevan sopimuksen tarkistamiseksi siten, että se vastaa tämän lain säännöksiä tämän lain voimaantulopäivästä lukien.*

Edelleen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että toivomusaloitteet n:ot 1035, 1100, 1121, 1163, 1228, 1272, 1287, 1314, 1322, 1339, 1340 ja 1398 hylättäisiin.*

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1991

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet U. Anttila, Antvuori, Hiltunen, Hurskainen (osittain), Kauppi-

nen, Kemppainen, Kuittinen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka, Puisto (osittain) ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsenet Saari ja Vehkaoja (osittain).

## Vastalauseita

### I

Perhehoitajajärjestelmän tavoite ja järjestämisperiaatteet ovat sinänsä hyväksyttävät. Lasten, kehitysvammaisten ja muidenkin ryhmien hoitaminen mahdollisimman perheenomaisissa, lämpimissä ja jokapäiväiseen elämään liittyvissä olosuhteissa takaa hoidolle sellaista inhimillisyyttä ja sellaisia menettelytapoja, joita on pidettävä kannatettavina.

Perhehoitajalain periaatteellisesti arveluttava kohta liittyy ennen kaikkea lain toimeksiantosopimukseen. Toimeksiantosopimuksella murenetaan työoikeuden niin sanotun perussuhdeteorian mukaista työsuhteen tunnusmerkistöä ja samalla luodaan monissa tapauksissa epäselvä oikeussuhde. Lain kannalta saatetaan jopa olla tilanteessa, jossa voidaan samanaikaisesti osoittaa sekä perhehoitajalain mukaisen toimeksiantosopimuksen että työsopimuslain mukaisen työsopimuksen olemassaolo. Lain säännös, jonka mukaan toimeksiantosopimukseen ei sovelleta työsopimussuhteesta johtuvia säännöksiä, ei tässä suhteessa selvitä tilannetta, koska pohjimmiltaan on kyse siitä, kummasta sopimustyyppistä on kyse. Pelkkä osapuolten sopimukselle antama otsikko ei voi ratkaista tällaista kysymystä. Tästä syystä ehdotamme perhehoitoa koskevan sopimuksen tekemistä mahdolliseksi vain niissä tapauksissa, joissa työsopimuslain 1 §:n mukainen työsopimus ei ole solmittavissa. Samalla esitämme toimeksiantosopimuksen nimen muuttamista perhehoitosopimukseksi, jotta selkeästi käy ilmi, minkälaisessa tilanteessa annettavasta hoidosta on kysymys ja että tätä oman laatuistaan sopimussuhdetta voidaan käyttää vain perhehoitotilanteissa.

Perhehoitajajärjestelmän kannalta keskeiset sosiaalihuoltolain säännökset ovat kehäpäätelmä. Kun sosiaalihuoltolain 24 §:n mukaan laitoshuolto on apua, hoitoa tai muuta huolenpitoa, jota annetaan henkilölle muualla kuin hänen omissa kodissaan, on myös perhehoito 25 §:ssä määritelty näin. Tältä pohjalta näyttäisi

siltä kuin perhehoito olisi erikoistapaus laitoshuoltoa ja ero muodostuu vain siitä, annetaanko hoito laitoksessa vai yksityiskodissa. Kun yksityiskodin ja laitoksen raja on sangen häilyvä, on selkeintä määritellä muuksi kuin laitoshuollosi kaikki hoidettavan oman kodin ulkopuolella annettava hoito ja lisäksi perhehoito. Näin on jo lain tasolla määritelty laitoshuoltoa koskevassa pykälässä myös laitoshuollon ja perhehoidon ero.

Sosiaalihuoltolakiesityksen 26 a §:n mukaan perhekodissa voidaan hoitaa enintään neljää henkilöä hoitajan kanssa samassa taloudessa asuvat alle kouluikäiset lapset mukaan luettuna. Jos hoitajia on vähintään kaksi, voisi hoidettavia olla jopa seitsemän ja erityisessä tapauksessa tätäkin enemmän. Sosiaalihuoltolakiehdotuksen 26 a §:n 1 momentin määrittelystä ei mielestämme käy riittävän selvästi ilmi se, että hoitajan on asuttava nimenomaan samassa taloudessa kuin hoidettava ja lisäksi huomioon otetaan hoitajan kanssa samassa taloudessa asuvat alle kouluikäiset lapset. Myös 2 momentin ja seitsemän hoidettavan kohdalla sanonta on epäselvää ja antaa tarpeettomia mahdollisuuksia hoidon järjestämiseen, kun riittävää on, että hoidosta vastaa vähintään kaksi hoitopaikassa asuvaa henkilöä. Hoitopaikka ei kuitenkaan ilmeisesti käsitteellisesti ole sama kuin perhekoti, vaan hoitajat voivat asua kahdessa eri taloudessa. Kun lisäksi vain kelpoisuus on määritelty, mutta ei se, että henkilöiden tulee päätoimisesti olla hoitoa antavia, johtaisi 26 a §:n 2 momentin mukainen mahdollisuus jo varsin laitosmaiseen järjestykseen, vaikka muodollisesti kyse olisi edelleen perhekodista. Tästä syystä ehdotamme pykälää täydennettäväksi siten, että jopa seitsemää henkilöä hoidettaessa edellytetään hoitajien asuvan keskenään samassa taloudessa ja samassa taloudessa hoidettavien kanssa sekä lisäksi heidän osallistuvan päätoimisesti hoitoon.

Kiinnitämme huomiota siihen, että lainsää-

dännön hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen jää useaa eri tyyppiä olevia perhehoitosuhteita: perhehoitajalain mukainen, työ- tai virkasuhteeseen perustuva, yrittäjyyteen perustuva sekä toimeksiannon tapaiseen järjestelyyn perustuva, joka ei kuitenkaan ole perhehoitajalain mukainen sopimus sekä lähes säätelemätön omaishoitosuhde. Tästä syystä on tärkeää, että sopimuksia tekevät kunnat ja kuntainliitot pyrkivät sopimuksiin, joista selkeästi ilmenee tavoiteltu oikeussuhde, ja että toimintaa valvovat viranomaiset seuraavat kehitystä valvoen samalla hoidon tason säilymistä.

Mielestämme perhehoitajalain yhteydessä olisi tullut ottaa käsittelyyn ed. Vehkaojan lakialoitteet n:ot 49, 50 ja 51, jotka koskevat vanhempainrahan, lapsilisän ja lasten kotihoidon tuen maksamista perhehoitajille. Lainsäädännöllä on turvattava sijaisperheelle sen niin halutessa normaalin lapsiperheen tunnusmerkit ennen perhehoitajille maksettavia palkkioita ja kustannusten korvaamista.

Perhehoitosopimuksessa tulisi mielestämme määrätä myös siitä, että perhehoitaja voi saada lapsilisälain mukaisen lapsilisäoikeuden. Päätös tästä on kuitenkin viime kädessä kunnan sosiaalilautakunnan tehtävissä, mutta asian selkiyttämiseksi tulisi siitä nimenomaisesti sopia lasten hoitoa järjestettäessä. Tämä olisi myös omiaan korostamaan hoidon kodinomaisuutta.

Mielestämme on kohtuutonta, että vain kunnalla on oikeus perhehoitosopimuksen purkamiseen. Kunta tai kuntainliitto saattaa kuitenkin olennaisesti laiminlyödä sitä velvoittavia sopimuksen määräyksiä. Jos perhehoitajalla on tässä tilanteessa käytettävissä vain irtisanominen, joka lain mukaan kestää kaksi kuukautta ja saattaa olla sovittu tätä pidemmäksi, saattaa tilanne olla perhehoitajan kannalta varsin kohtuuton.

Lisäksi esimerkiksi hoidettavasta annettavat tiedot saattavat olla siten harhaanjohtavia, että sopimuksen jatkaminen on hoitajan kannalta kohtuutonta. Tästä syystä ehdotamme myös hoitajalle oikeutta purkaa sopimus kunnan olennaisen laiminlyöntien johdosta.

Perhehoitosopimuksen luonteeseen kuuluu, että varsinkin niissä tapauksissa, joissa kodinomaisuus korostuu, ei hoitajalle järjestetä varsinaista vapaata. Säännös vertautuu tässä suhteessa hoitajan omiin lapsiin, vanhempiin, kehitysvammaisiin aikuisiin lapsiin jne. Toisaalta on kuitenkin kohtuullista, että myös mahdollisuus vapaaseen on järjestetty. Erityisesti niissä tapauksissa, joissa hoito on hoitajalle erityisen raskas, tulisi vapaan jo lain nojalla olla yhtä päivää kalenterikuukaudessa pidempi.

Ehdotamme korostettavaksi kunnan tai kuntainliiton vastuuta hoitajan tarvitseman valmennuksen, työnohjauksen ja koulutuksen järjestämisestä ja lain 7 §:ssä olevan sanonnan selkiyttämistä tässä suhteessa. Vastaavaa selkiyttämistä ehdotamme myös 8 §:ään ja sen 2 momentissa olevaa säätelyä vastaavaksi kuin yleensä tämän tyyppisissä säännöksissä on.

Hallituksen esityksen ja valiokunnan mietinnön mukaan perhehoitajan eläke määräytyy peruseläkevaihtoehdon mukaan. Mielestämme hänellä tulee kuitenkin olla myös kunnallisen eläkejärjestelmän mukainen lisäeläketurva, joten ehdotamme kolmannen lakiehdotuksen 2 §:ää poistettavaksi.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme kunnioittavasti,

*että viides lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisena ja että 1.—4. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:*

## 1.

### Laki

#### sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/82) 25 ja 26 §, sekä lisätään 24 §:ään uusi 2 momentti ja lakiin uusi 26 a § seuraavasti:

#### 24 §

— — — — —  
Laitoshuoltoa annetaan henkilölle, joka tarvitsee apua, hoitoa tai muuta huolenpitoa,

jota ei voida tai ei ole tarkoituksenmukaista järjestää hänen omassa kodissaan muita sosiaalipalveluita hyväksi käyttäen tai perhehoitona.

25 ja 26 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

26 a §

Perhekodissa voidaan samanaikaisesti hoitaa enintään *neljää hoitajan kanssa samassa taloudessa asuvaa* henkilöä hoitajan kanssa samassa taloudessa asuvat alle kouluikäiset lapset ja muut erityistä hoitoa tai huolenpitoa vaativat henkilöt mukaan luettuina, jollei kyse ole hoidon antamisesta sisaruksille tai saman perheen jäsenille.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, voidaan perhekodissa hoitaa samanaikaisesti enintään *seitsemää henkilöä*, jos perhekodissa annettavasta hoidosta, kasvatuksesta tai muusta huolenpidosta vastaa vähintään kaksi *samassa*

*taloudessa asuvaa päätoimisesti hoitoa antavaa henkilöä*, joista ainakin toisella on perhehoitajalain 1 §:n 3 momentissa ja toisella sanotun pykälän 2 momentissa säädetty kelpoisuus.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

*Tämän pykälän määräyksiä ei sovelleta niihin perhekoteihin, joissa perhehoitajan ja perhehoidon järjestämisestä vastaavan kunnan tai kuntainliiton välillä ei tehdä työ- tai perhehoitosopimusta, vaan peritään perhekodin määrittelemä hoitopäivämaksu. Tässä momentissa tarkoitettuihin perhekoteihin sovelletaan laitoshoidosta annettuja säännöksiä. (Uusi)*

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

## 2.

## Perhehoitajalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

*Perhehoitaja*

Perhehoitajalla tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka hoidon järjestämisestä vastaavan kunnan tai kuntainliiton kanssa tekemänsä *perhehoitosopimuksen* perusteella antaa kodissaan sosiaalihuoltolain (710/82) 25 §:ssä tarkoitettua perhehoitoa.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Tässä laissa *tarkoitettu perhehoitosopimus saadaan tehdä vain, jos perhehoitoa annetaan siten, että se ei vastaa työsopimuslain (320/70) 1 §:n säännöksiä.*

2 §

*Palkkio*

Jollei *perhehoitosopimuksessa* ole toisin sovit- tu, perhehoitajalla on oikeus siten kuin asetuk- sella tarkemmin säädetään saada hoidosta palk- kiota. Palkkion määrä perustuu hoitoon käytet- tävään aikaan ja hoidon vaativuuteen.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

3 §

*Kustannusten korvaaminen*

Jollei *perhehoitosopimuksessa* ole toisin sovit- tu, perhehoitajalle maksetaan korvaus hänen hoidettavanaan olevan henkilön hoidosta ja yllä- pidosta aiheutuvista kustannuksista sekä hoidon käynnistämisestä aiheutuvista tarpeellisista kus- tannuksista.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §

*Perhehoitosopimus**Perhehoitosopimuksessa* tulee sopia:

(1—7 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

8) *lapsilisälain (541/48) 6 §:n mukaisesta si- jaisvanhempien oikeudesta lapsilisän nostamiseen; (uusi)*

9) *perhehoitosopimuksen irtisanomisesta; sekä*

10) *kohta* kuten valiokunnan mietinnön 9 kohta)

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)



## 5 §

*Perhehoito sopimuksen irtisanominen ja purkaminen*

Jos *perhehoitosopimuksessa* ei ole toisin sovit-  
tu, voidaan *perhehoitosopimus* irtisanoa pääty-  
mään irtisanomista seuraavan kahden kuukau-  
den kuluttua.

Jos perhekoti tai siellä annettava hoito tode-  
taan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, hoidon  
järjestämisestä vastaavan kunnan tai kuntainlii-  
ton tulee pyrkiä saamaan aikaan korjaus. Jos  
puutetta ei korjata asetetussa määräajassa tai jos  
puutetta ei voida korjata ilman kohtuutonta  
vaivaa tai kohtuullisessa ajassa, *perhehoitosopi-  
mus* voidaan purkaa välittömästi. Jos kunta tai  
kuntainliitto olennaisessa kohdin jättää noudatta-  
matta, mitä tämän lain tai *perhehoitosopimuksen*  
*perusteella on sen velvollisuutena, tai perhehoita-  
jaa on olennaisesti johdettu harhaan sopimusta*  
*tehtäessä, voi perhehoitaja purkaa sopimuksen vä-*  
*littömästi.*

## 6 §

*Oikeus vapaaseen*

Jollei *perhehoitosopimuksessa* ole toisin sovit-  
tu, perhehoitajalle tulee järjestää mahdollisuus  
vapaaseen, jonka pituus on yksi arkipäivä kuta-

kin sellaista kalenterikuukautta kohden, jona  
hän on toiminut *perhehoitosopimuksen* perus-  
teella vähintään 14 vuorokautta perhehoitajana.  
*Jos perhehoitajalla on erityistä hoitoa vaativa hoi-*  
*dettava, on vapaan pituus vastaavasti kaksi arki-*  
*päivää.* Palkkion maksamisesta ja kustannusten  
*korvaamisesta* perhehoitajan vapaan ajalta sovi-  
taan *perhehoitosopimuksessa.*

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

## 7 §

*Koulutus ja tuki*

*Perhehoidosta* vastaavan kunnan tai kuntainlii-  
ton on järjestettävä perhehoitajalle tarvittavaa  
valmennusta, työhjojausta ja koulutusta sekä  
tuettava häntä kasvatuksessa antamalla tarpeelli-  
sia sosiaalipalveluja.

## 8 §

*Sosiaaliturva*

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Perhehoitajan oikeudesta saada korvausta hän-  
tä kohdanneesta työtaturmasta säädetään ta-  
paturmavakuutuslaissa (608/48).

## 9 ja 10 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

## 3.

**Laki****kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 1 (poist.) §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 30 päivänä huhtikuuta 1964 annetun kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain  
(202/64) 1 §:ään uusi 6 momentti (poist.) seuraavasti:

## 1 §

Kunnan tai kuntainliiton kanssa perhehoita-  
jalain ( / ) 1 §:ssä tarkoitetun *perhehoitosopi-  
muksen* tehneellä perhehoitajalla on oikeus eläke-  
keeseen niin kuin tässä laissa säädetään.

## 2 §

(Poist.)

Voimaantulosäännös  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

## 4.

**Laki****tapaturmavakuutuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään 20 päivänä elokuuta 1948 annettuun tapaturmavakuutuslakiin (608/48) uusi 3 a § seuraavasti:

## 3 a §

Perhehoitajalaissa ( / ) tarkoitetun *perhehoitosopimussuhteen* osapuolista on voimassa, mitä tässä laissa säädetään työnantajasta ja työnantajasta.

Voimaantulosäännös  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1991

**Jouko Skinnari**  
**Outi Ojala**

**Marjatta Stenius-Kaukonen**  
**Marjatta Vehkaoja**

**Virpa Puisto**  
**Sinikka Hurskainen**

## II

Hallituksen esitystä perhehoitoa koskevaksi lainsäädännöksi on odotettu kauan. Hallituksen esityksen tarkoituksena on edistää perhehoidon yleistymistä muiden hoitomuotojen rinnalla ja niiden täydentäjänä sekä parantaa perhehoitajien asemaa mm. eläketurvaa kehittämällä. Laissa esitettyä eläketurvaa on syytä pitää parannuksena sijaisvanhempien ja muiden perhehoitajien asemaan.

Perhehoidon kodinomaisuus on monessa tapauksessa sen kiistaton etu. Monet tällä hetkellä laitoshoidossa olevat henkilöt, erityisesti lastensuojelullisista syistä kotoaan huostaan otetut lapset, tulisivat paremmin toimeen perhehoidossa kuin laitoshoidossa. Silti on syytä korostaa hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 25 §:ää, jossa todetaan, että perhehoitoa annetaan henkilöille, jotka eivät ole laitoshuollon tarpeessa. Tämä merkitsee sitä, että tarpeelliseksi tai välttämättömäksi katsottua laitoshoidoa ei tule korvata perhehoidolla, vaikka se olisi esim. hoidettavan kotikunnan kannalta taloudellisesti edullisempaa. Perhehoitoa on siis toteutettava hoidettavan lähtökohdista käsin eikä sen ensisijaisena

tarkoituksena saa olla hoitokustannusten alentaminen.

Hallituksen esitykseen sisältyy eräitä pulma-kohtia. Esitykseen sisältyvän perhehoitajalaki-ehdotuksen 1 §:ssä määritellään lyhyesti, että lakiehdotuksen mukaisen toimeksiantosopimuksen tehnyt henkilö ei ole työsuhteen mukaisen (320/70) 1 §:n mukaisessa työsuhteessa sopimuksen tehneeseen kuntaan tai kuntainliittoon. Määritelmä on hyvin ongelmallinen, mikäli perhehoitajan toimenkuva käytännössä muistuttaa palkkatyötä ja työsuhteen muutkin tunnusmerkit näyttävät täytyvän.

Lakiehdotuksen taustalla lienee sellainen ajatus, että useimmat perhehoitoa tekevät ihmiset eivät halua olla työsuhteessa toiseen sopimusosapuoleen. Ajatuskulku lienee oikea suurimmassa osassa perheistä, jotka toimivat sijaiskoteina lapsille. Muissa tapauksissa tilanne ei ole läheskään yhtä selvä. Valiokuntakäsittelyn yhteydessä esitinkin, että laissa mainittu toimeksiantosopimus, joka nimettäisiin perhehoitosopimukseksi, solmittaisiin vain, mikäli työsuhteen tunnusmerkit eivät hoitotyössä täyty.

Yhtään perhehoitajaa ei tietenkään voida pakottaa työsuhteeseen, mutta kyseisellä järjestelyllä ”palkkatyönomaista” perhehoitotyötä tekeväälle perhehoitajalle taattaisiin hänen niin halutessaan oikeus varsinaiseen työsuhteeseen.

Valiokuntakäsittelyn yhteydessä esitin myös, että perhehoitoa koskevia määräyksiä ei sovelleta niihin perhekoteihin, jotka perivät hoidosta hoitopäivämaksun. Täten perhehoidoksi määrittyisi vain perhehoitajien tai työsuhteessa olevien hoitajien kotonaan antama hoito ja yritys pohjalta toteutettua perheenomaista hoitotyötä arvioitaisiin muilla kriteereillä.

En ole valmis hyväksymään I vastalauseen mukaista ajatusta siitä, että hoidettavien lukumäärän ollessa suuri perhekodin kahden hoita-

jan olisi toimittava päätoimisesti hoitajina. Jotta perhehoito todella olisi kodinomaista, on perhehoidosta vastaaville perheille taattava oikeus muunkinlaisiin järjestelyihin riippuen esim. hoidettavien tilasta. Viranomaisten vastuulle kuuluu osaltaan myös sopivan hoidettavien määrän arvioiminen.

Ehdotan,

*että viides lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan esityksen mukaisena ja*

*että 1.—4. lakiehdotus hyväksyttäisiin I vastalauseen mukaisina lukuun ottamatta ensimmäisen lakiehdotuksen 26 a §:n 2 momenttia, joka hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisesti.*

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1991

**Ulla Anttila**

