Sami Uotinen, Jaana Viemerö

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Lisäselvitys asiantuntijakuulemiseen 7.9.2023 liittyen

HE 9/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi, **taloudelliset vaikutukset**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuulemistilaisuudessa 7.9.2023 valiokunnan jäsenet pyysivät Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:ltä lisäselvitystä hyväksytyn vammaispalvelulain 675/2023 mahdollisiin kustannusvaikutuksiin ja niiden laskemiseen.

Taustaa

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy pitää tärkeänä varmistaa, että lailla turvataan vammaisten henkilöiden oikeudet saada tarvitsemansa palvelut ja että hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 9 §:n mukainen rahoitusperiaate toteutuu.

Vahvoja subjektiivisia oikeuksia sisältävän lainsäädännön tulee olla tarkkarajainen ja selkeästi tulkittava niin palvelujen sisällön kuin kohderyhmänkin osalta. Tämä on sekä asiakkaan että lain soveltajan etu.

Lain soveltamisen edellyttämät resurssit tulee varmistaa ja niiden tulee pohjautua perusteelliseen vaikutusarviointiin. Lain soveltamisalan täytyy vastata käytettävissä olevia resursseja. Muussa tapauksessa riskinä on, että hyvinvointialueille ei ole varattu itsehallintoon kuuluvan rahoitusperiaatteen edellyttämiä resursseja lain toteuttamiseen käytännössä.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy näkee hyväksytyn vammaispalvelulain lain voimaantulon siirtämisen tarpeelliseksi soveltamisalan tarkentamiseksi ns. ikääntymisrajauksen osalta.

CC BY

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
www.hyvil.fi
etunimi.sukunimi@hyvil.fi
Y-tunnus: 3324881-1

Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
www.hyvil.fi
fornamn.efternamn@hyvil.fi
FO-nummer: 3324881-1

Ikääntymisrajaus

Lausunnolla olleessa hallituksen esityksessä uudeksi vammaispalvelulaiksi oli 2 §:n soveltamisalassa ns. ikääntymisrajaus, eli säännös siitä, että vammaispalvelulain soveltaminen edellyttää mm henkilön avun, tuen tai huolenpidon tarpeen johtuvan

> *"pääasiassa **muusta** kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvästä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta".*

Tällä hetkellä voimassa olevan vammaispalvelulain (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista) henkilökohtaista apua koskevaan 8 c §:n 4 momenttiin sisältyy vastaava rajaus:

> *"Henkilökohtaista apua järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka tarvitsee pitkäaikaisen tai etenevän vamman tai sairauden johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua suoriutuakseen 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista **eikä** avun tarve johdu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista".*

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti ikääntymisrajaus **poistettiin** lakiehdotuksesta. Laki koskee jatkossa huomattavasti suurempaa väkijoukkoa, koska myös ikääntyneet henkilöt tulevat lain soveltamisen piiriin.

Hyväksytyssä vammaispalvelulaissa soveltamisala määritellään lain 2 §:ssä seuraavasti:

> *Tätä lakia sovelletaan henkilöön (vammainen henkilö), jonka:*
> *1) vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä;*
> *2) vamma tai sairaus yhdessä yhteiskunnassa esiintyvien esteiden kanssa estää osallistumisen yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa; ja*
> *3) itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää välttämättä tämän lain mukaisia palveluita.*

Ikääntymisrajauksen poiston jälkeen kustannusvaikutusten arviointia ei tehty siitä, miten ikääntyvän väestön tuleminen lain soveltamisalan piiriin vaikuttaa kustannuksiin. Ikääntymisrajauksen poisto vaikuttanee myös siihen, että osa jo sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen piirissä olevista ikääntyneistä henkilöistä hakee jatkossa palvelunsa vammaispalveluista niiden maksuttomuuden ja laajemman palveluvalikoiman vuoksi. Hyväksytyn vammaispalvelulain soveltamisalaan kuuluvilla

henkilöillä on palveluihin pääsääntöisesti subjektiivinen oikeus, eli ne on toteutettava niihin varatuista määrärahoista riippumatta.

Ikääntymisrajauksen poiston merkitys käytännössä

Hyväksytty vammaispalvelulaki tulee sovellettavaksi kaikille soveltamisalaan kuuluville henkilöille. Lain mukaan uusina palveluina useille ikääntyneille, esim. säännöllisen kotihoidon sekä ympärivuorokautisen palveluasumisen piirissä oleville henkilöille, tulee oikeus mm. erityisen osallisuuden tuen tai henkilökohtaisen avun palveluihin. Ikääntymisrajauksen poisto kasvattaa myös useiden muiden uuteen vammaispalvelulakiin sisältyvien palvelujen kustannuksia.

Aiheutuvien kustannusten arviointi on erittäin vaikeaa, ja vaatii huolellista tarkastelua. Laista aiheutuviin kustannuksiin vaikuttaa olennaisesti ikääntyneiden asiakkaiden mahdollinen siirtyminen sosiaalihuoltolain mukaisista palveluista vammaispalvelujen piiriin. Siirtymää voidaan olettaa tapahtuvan, koska vammaispalvelulain mukaiset palvelut ovat pääosin maksuttomia ja vammaispalvelulaissa on laajempi valikoima palveluja. Siirtymän voidaan ajatella koskevan erityisesti henkilökohtaista apua, josta hyväksytyssä vammaispalvelulaissa poistettiin tällä hetkellä voimassa olevassa laissa olevan ikääntymisrajauksen ohella vaikeavammaisuuden edellytys.

Henkilökohtaista apua tulee myöntää soveltamisalaan kuuluvalle henkilölle hyväksytyn vammaispalvelulain 9 §:n 5 mom. mukaan "*päivittäisiin toimiin, työhön ja opiskeluun sen verran kuin hän välttämättä tarvitsee",* kun taas kotihoitoon sisältyy vain tietyt, ennalta määrätyt tehtävät.

Ikääntymisrajauksen poistosta aiheutuvat kustannukset ovat vaikeasti laskettavissa, mutta niiden kustannusvaikutus saattaa olla yllättävä ja jopa erittäin suuri. Ikääntyneet henkilöt ovat laajin sosiaalipalveluiden asiakasryhmä.

Mahdollista palvelujen siirtymisen kustannusten suuruusluokkaa voi kuvata säännöllisen kotihoidon asiakkailla. THL:n tilastoraportin *1/2023, Kotihoito 2021*, mukaan kotihoidon asiakkaina oli vuonna 2021 yhteensä 147 809 yli 75-vuotiasta henkilöä. Kotihoidon asiakkuuden voidaan ajatella suurella osalla heistä johtuvan ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista. Mikäli nämä henkilöt hakisivat hyväksytyn vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua, suuri osa heistä olisi todennäköisesti oikeutettuja siihen. Koska kyseessä on subjektiivisen oikeuden piirissä oleva palvelu, se tulisi tällöin heille myöntää. Henkilökohtainen apu on saajalleen maksuton palvelu.

Teoreettinen esimerkki kustannuksista

Tehostetun kotihoidon yli 75-vuotiaista asiakkaista 100 000 henkilöä hakee henkilökohtaista apua kotihoidon sijaan. Henkilökohtainen apu on maksuton, subjektiivisen oikeuden piirissä oleva palvelu ja sitä tulee myöntää päivittäisiin toimiin siinä laajuudessa kuin henkilö tarvitsee. Mikäli ko. henkilöille myönnettäisiin henkilökohtaista apua 6h/vrk eli 42 h/viikko, olisivat kustannukset seuraavat:

Henkilökohtainen apu 100 000 hlöä x 52 vko x 42 h x 15 € = 3,27 mrd €
(huom! Tuntihinnoista puuttuu sotu- sekä vuosilomakustannukset, tuntimäärät arvioita)

Summaan **ei** sisälly kotihoidon ja palveluasumisen asiakasmaksutulojen muuttumista asiakkaiden siirtyessä maksuttomien vammaispalvelujen piiriin, tarvittavien sosiaalityöntekijöiden palkkakustannuksia, eikä mahdollisia säästöjä sosiaalihuollon palvelujen osalta.

Tämänkaltainen siirtymä vammaispalvelujen piiriin ei tietenkään ole todennäköistä, mutta näillä henkilöillä olisi todennäköisesti oikeus vammaispalveluihin, ja hyväksytyn lain perusteella ne tulisi heille tällöin myöntää.

On todennäköistä, että jonkin suuruista siirtymää palvelujen välillä tapahtuisi. Mikäli 10 %:a esimerkissä olevista henkilöistä siirtyisi vammaispalvelujen piiriin, olisivat kustannukset 357 milj €. Esimerkkilaskelma koskee vain henkilökohtaisen avun palvelua, ei muita palveluja, ja vain ikääntyneitä henkilöitä, ei esimerkiksi soveltamisalaan kuuluvia sosiaalisesti toimintarajoitteisia henkilöitä.

Realistista esimerkkikohderyhmän osalta on ajatella, että puolet heistä eli n 74 000 henkilöä hakisi itselleen jo olemassa olevien palvelujensa lisäksi henkilökohtaista apua 30 h/kk hyväksytyn vammaispalvelulain 9 §:n 5 mom. mukaisesti:

> *Vammaisella henkilöllä on oikeus saada henkilökohtaista apua päivittäisissä toimissa, työssä ja opiskelussa sen verran kuin hän välttämättä tarvitsee. Lisäksi vammaisella henkilöllä on oikeus saada henkilökohtaista apua vuorovaikutuksessa, vapaa-ajan toiminnassa ja yhteiskunnallisessa osallistumisessa yhteensä* ***vähintään 30 tuntia kuukaudessa****, jollei tätä pienempi tuntimäärä riitä turvaamaan henkilön välttämätöntä avuntarvetta.*

Tällöin kustannusvaikutukset vain tämän palvelun ja kohderyhmän osalta olisivat

74 000 henkilöä x 30 h x 12 kk x 15 € = 399 milj €

Laskelmat on tarkoitettu karkeaksi esimerkiksi siitä, mitä suuruusluokkaa ikääntymisrajauksen poistosta aiheutuvat kustannukset saattavat olla, ja ne on tehty vain yhden hyväksytyn vammaispalvelulain mukaisen palvelun, henkilökohtaisen avun, osalta. Hyväksyttyyn lakiin sisältyy useita muitakin palveluja, joihin ikääntyneille, soveltamisalaan kuuluville henkilöille tulee subjektiivinen oikeus. Ikääntymisrajauksen poiston kustannusvaikutuksia ei kuitenkaan ole hyväksytyn vammaispalvelulain vaikutusten arvioinnissa asianmukaisella tavalla huomioitu.

HYVIL

Sami Uotinen
Johtava lakimies

Jaana Viemerö
Erityisasiantuntija