

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
25.6.2019
Taltionumero
3006
Diaarinumero
2432/2/18

1 (6)

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus 18.4.2018 nro 18/0180/3

Asian aikaisempi käsittely

A on hakenut hänelle vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) nojalla myönnettyyn henkilökohtaisen avun palveluun oikeutta, että henkilökohtainen avustaja voisi tarvittaessa käydä hänen puolestaan kaupassa tai olla kahden hänen lapsensa kanssa pihalla tilanteissa, joissa hän ei sairaudestaan johtuen itse pysty lähtemään mukaan.

Oulun kaupungin yksilöasiainjaoston alainen viranhaltija on 13.3.2017 tekemällään päätöksellä hylännyt hakemuksen.

Yksilöasiainjaosto on päätöksellään 16.5.2017 (§ 143) pitänyt voimassa viranhaltijan päätöksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt A:n yksilöasiainjaoston päätöksestä tekemän valituksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat säännökset ja hallituksen esitys

Vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.

Lain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle henkilökohtaista apua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Lain 8 c §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisella avulla tarkoitetaan tässä laissa vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella:

- 1) päivittäisissä toimissa;
- 2) työssä ja opiskelussa;
- 3) harrastuksissa;
- 4) yhteiskunnallisessa osallistumisessa; tai
- 5) sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä toteuttamaan omia valintojaan 1 momentissa tarkoitettuja toimia suorittaessaan. Henkilökohtaisen avun järjestäminen edellyttää, että vaikeavammaisella henkilöllä on voimavaroja määrittellä avun sisältö ja toteutustapa.

Hallituksen esityksen (HE 166/2008 vp) 8 c §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan henkilökohtaista apua olisi järjestettävä niissä vammaispalvelulain 8 c §:n 1 momentissa tarkoitetuissa toimissa, joista vaikeavammaisen henkilö ei suoriudu ilman toisen henkilön antamaa apua. Henkilökohtaiseen apuun kuuluisi ensinnäkin vaikeavammaisen henkilön avustaminen päivittäisissä toimissa kotona ja kodin ulkopuolella. Päivittäisillä toimilla tarkoitetaan niitä toimintoja, joita ihmiset elämässään tekevät joko joka päivä tai harvemmin mutta kuitenkin toistuvasti tietyin aikaväleihin. Päivittäiset toimet ovat asioita, jotka kuuluvat yleisesti elämässä tapahtuviin toimintoihin. Päivittäisiä toimia ovat muun muassa liikkuminen, pukeutuminen, henkilökohtaisen hygienian hoito, vaate- ja ruokahuolto, kodin siisteydestä huolehtiminen sekä asiointi. Myös vaikeavammaisen henkilön mahdollisuus huollossaan tai hoidossaan olevan lapsen päivittäisiin toimiin osallistuminen mahdollistettaisiin henkilökohtaisella avulla. Jos avun ja avustamisen tarve perustuu pääosin hoivaan, hoitoon ja valvontaan, tulisi siihen vastata muulla tavoin kuin henkilökohtaisella avulla.

Asiassa saatu selvitys ja johtopäätökset

A:lla on diagnosoitu MS-tauti. Hän asuu vuoroviikoin yksin ja vuoroviikoin yhdessä 2. luokalla olevan poikansa kanssa. Sairauden keskeisinä oireina ovat tasapainovaikeudet, herkkä uupuminen, koko oikean puolen hermosäryt, tunnon heikkous vasemmassa jalkapohjassa, koordinaatiovaikeudet väsyessä, lievät kognitiiviset oireet, äkillisenä kehittyvä ja tihentynyt virtsaamisen tarve, virtsan karkailu sekä ummetus. Vaikeasta uupumuksesta johtuen A nukkuu noin 14-17 tuntia vuorokaudessa. Hän tarvitsee apua asioinneilla ja kotitöissä, kuten ruoanvalmistuksessa, siivoamisessa ja pyykkihuollossa. A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua kotiin ja kodin ulkopuolelle 60 tuntia kuukaudessa.

A:n toimintakyky vaihtelee suuresti riippuen sairauden aiheuttamista oireista. Sairauden pahimmassa vaiheessa A on lähes toimintakyvytön, ja hän pystyy hoitamaan vain aivan välttämättömät henkilökohtaisiin toimiinsa liittyvät asiat. Yhtäkkiset hermokivut vievät toimintakyvyn täysin ja A pystyy vain nukkumaan. Tällaisissa tilanteissa A ei pysty asioimaan kaupassa tai ulkoilemaan poikansa kanssa.

Asiassa on riidatonta, että A on vammaispalvelulaissa tarkoitettu vaikeavammainen henkilö. Asiassa on ratkaistava, voidaanko A:lle vammaispalvelulain nojalla myönnettyä henkilökohtaista apua käyttää pojan kanssa ulkoiluun ja kaupassa käyntiin tilanteissa, joissa A ei sairautensa vuoksi itse kykene osallistumaan edellä mainittuihin toimintoihin.

Henkilökohtaisen avun tarkoituksena on auttaa vaikeavammaista henkilöä suoriutumaan niistä vammaispalvelulain 8 c §:n 1 momentissa tarkoitetuista toimista, joista hän ei vammansa tai sairautensa johdosta itsenäisesti suoriudu. Henkilökohtainen apu on tarkoitettu vaikeavammaisen henkilön omien valintojen ja itsenäisen elämän tukemiseen. Henkilökohtaisella avulla tuetaan vaikeavammaisen henkilön osallistumisen mahdollisuuksia. Edellä kerrottu huomioon ottaen hallinto-oikeus katsoo, ettei vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua ole tarkoitettu vastaamaan tilanteisiin, jotka edellyttävät henkilökohtaisen avustajan toimimista vaikeavammaisen henkilön puolesta ilman tämän osallistumista toimintojen suorittamiseen. A:n esiin tuomiin palvelutarpeisiin voidaan vastata vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin nähden ensisijaisilla sosiaalihuoltolain mukaisilla koti- ja kauppakassipalveluilla.

Yksilöasiainjaoston päätöksen kumoamiseen ei siten ole aihetta.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja hänelle myönnetään oikeus käyttää henkilökohtaista apua myös silloin, kun hän ei itse kykene osallistumaan toimintaan.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

A sairastaa MS-tautia. Se aiheuttaa hänelle muun ohella tasapainovaikeuksia, erittäin voimakasta ja nopeaa uupumista, kehon koko oikean puolen kattavaa voimakasta hermosärkyä sekä tuntohäiriöitä. A asuu joka toinen viikko yksin ja joka toinen viikko kolmatta luokkaa käyvän poikansa kanssa.

A:n MS-taudin oireet vaihtelevat paljon. Huonona päivänä oireiden ollessa voimakkaana hän ei kykene kuin hoitamaan aivan välttämättömät henkilökohtaiset toimensa. Jos poika asuu tällöin äitinsä kanssa tai on tarve käydä kaupassa, ei A sairautensa vuoksi kykene itse osallistumaan fyysistä toimintakykyä edellyttäviin toimiin. Sen sijaan hän kykenee määrittämään sen, miten lapsen ulkoileminen järjestetään ja milloin se tapahtuu. Samoin hän kykenee arvioimaan kauppakäynnin tarpeellisuuden ja sen, mitä tavaroita on ostettava. A siis kykenee toimimaan työnjohtajana, joka määrittää milloin, miten ja mitä tehdään. Lisäksi avustaja saa tarvittaessa aina puhelinyhteyden A:han, jolta voi saada tarkennusta tai muutoksia aiempiin ohjeisiin toiminnan hoitamisesta.

Henkilökohtaisen avun sisällön ja käytön vakiintuneessa tulkinnassa ei ole edellytetty, että vaikeavammainen itse osallistuu kaikkiin päivittäistoimien suorittamiseen tai on fyysisesti niissä läsnä. Vaikeavammaisen on kyettävä ohjeistamaan avustajan toiminta eli toimimaan työnjohtajana. Esimerkiksi fyysisesti vaikeasti vammautunut neliraajahalvaantunut ei kykene yhdessä avustajan kanssa käymään kaupassa tai osallistumaan lapsensa ulkoiluun, mutta hän kykenee arvioimaan milloin, mitä ja miten paljon hän tarvitsee kaupasta tai miten lapsen ulkoilu tulee toteuttaa sekä antamaan tämän ohjeistuksen avustajalleen. A:n tulee voida käyttää henkilökohtaisen avun palvelua pojan ulkoiluun ja kaupassa käyntiin myös silloin, kun hän itse ei sairauden tilan vuoksi kykene fyysisesti osallistumaan näihin toimiin vaan ohjeistaa avustajan suoriutumisen niissä. A:n toimintakyvyn muutosta erittäin huonoksi ei voida ennakoita, joten hänen on tosiasiallisesti mahdotonta ottaa käyttöönsä näissä tilanteissa toista erikseen sovittavaa palvelua. Koska A:lla on oikeus vammaispalvelulain mukaiseen henkilökohtaiseen apuun, hänellä ei ole syytä ottaa käyttöön koti- eikä kauppakassipalvelua.

Oulun kaupungin yksilöasiainjaosto on antanut selityksen.

A on antanut vastaselityksen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.

Perustelut

Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Anne E. Niemi
oikeusneuvos

Outi Suviranta
oikeusneuvos

Janne Aer (t)
oikeusneuvos

Antti Pekkala
oikeusneuvos

Toomas Kotkas
oikeusneuvos

Anna Heikkilä
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös

Jäljennös

A, maksutta

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Oulun kaupungin yksilöasiainjaosto