

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (14)
31.10.2012
Taltionumero
3032
Diaarinumero
1629/3/11

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Kuopion hallinto-oikeus 21.4.2011 nro 11/0146/2

Asian aikaisempi käsittely

Sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston alainen viranhaltija on päätöksellään 18.12.2009 (2009 246) hylännyt A:n vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) mukaisen hakemuksen henkilökohtaisen avun myöntämiseksi asumisesta selviytymiseen vähintään 160 tunniksi kuukaudessa.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston alainen viranhaltija on lisäksi päätöksellään 18.12.2009 (2009 243) hylännyt A:n vammaispalvelulain mukaisen hakemuksen henkilökohtaisen avun myöntämiseksi vapaa-ajan toimintoihin.

Viranhaltijan 18.12.2009 tekemien päätösten (2009 246) ja (2009 243) mukaan A:n tuen tarve itsenäisessä asumisessa on osoitettu ja se on luonteeltaan hyvin ohjauksellista. Arjen valintatilanteissa A tarvitsee toisen henkilön tukea päätöksentekoon. Tämän vuoksi A:n avuntarve tulee järjestää yksilöllisenä hoivana ja huolenpitona kehitysvammaisten erityishuoltolain (kehitysvammalaki) 2 §:n mukaisesti.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan jaosto on päätöksellään 17.2.2010 § 47 hylännyt A:n päätöksistä tekemän oikaisuvaatimuksen. Päätöksen mukaan A:n avuntarve kotona suoriutumiseksi on suurta, minkä vuoksi hänelle voidaan myöntää vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen. Sen sijaan palveluasumisen sisältö ei onnistu

A:n esittämän henkilökohtaisen avustajan avulla. A ei vammastaan johtuen ole kykenevä toimimaan henkilökohtaisen avustajan työnantajana tai itsenäisenä ohjaajana.

Koska A:n vamma on lääketieteellisesti arvioituna kehitysiässä saatu sairaus, voidaan hänen tarvitsemansa palvelut tarpeellisessa määrin toteuttaa sovittamalla yhteen vammaispalvelulain ja kehitysvammalain palvelut. Viranhaltijapäätös asumispalvelusta tullaan tekemään helmikuun puolessa välissä.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston alainen viranhaltija on päätöksellään 19.2.2010 (2010 6) myöntänyt A:lle vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen omaan kotiin 19.2.2010–28.2.2011. Päätöstä tarkastetaan olosuhteiden muuttuessa. Palveluasumisen sisältönä on kehitysvammalain 2 §:n 6 kohdan mukainen yksilöllinen hoito, hoiva ja huolenpito, jota päätös kattaa 171 tuntia kuukaudessa.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan jaosto on päätöksellään 4.8.2010 § 192 hylännyt A:n oikaisuvaatimuksen. Päätöksen mukaan kehitysvammalain soveltaminen johtuu siitä, että lakia voidaan soveltaa myös muihin kehityksellisiin sairauksiin ja vammoihin kuin pelkästään diagnosoituun kehitysvammaan. A:n sairastama geneettisesti periytyvä sairaus on high function autismi. Kehitysvammahuollon lääkärin mukaan kyseessä on kehityksellinen sairaus.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Kuopion hallinto-oikeus on, siltä osin kuin nyt on kysymys, hylännyt valitukset sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston päätöksistä 17.2.2010 § 47 ja 4.8.2010 § 192 siltä osin kuin ne kohdistuvat siihen, että A:n hakemus saada 160 tuntia kuukaudessa vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua asumiseen liittyvissä päivittäisissä toimissa on hylätty ja asumiseen liittyvä avun tarve on täytetty myöntämällä A:lle vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen omaan kotiin toteuttamalla se kehitysvammalain palveluin.

Kuopion hallinto-oikeus on lisäksi kumonnut sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston päätökset 17.2.2010 § 47 ja 4.8.2010 § 192 ja palauttanut asian viranhaltijalle uudelleen käsiteltäväksi siltä osin kuin A:n hakemus saada vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua asumiseen liittymättömiin vapaa-ajantoimintoihin on hylätty ja apu on tältä osin toteutettu myöntämällä A:lle vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen omaan kotiin.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään nyt kysymyksessä olevilta osin seuraavasti:

Henkilökohtainen apu

Sovellettavat säännökset:

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammapalvelulaki) 3 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitettut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Saman pykälän 2 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Vammapalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan kyseisen lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 1 §:ssä tarkoitettulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa edellyttämiä palveluja ja tukitoimia ensisijaisesti tämän lain nojalla siltä osin kuin ne ovat hänen palveluntarpeeseensa nähden riittäviä ja sopivia sekä muutoinkin hänen etunsa mukaisia.

Vammapalvelulain (19.12.2008/981) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, tulkkipalvelut, päivätoimintaa, henkilökohtaista apua sekä palveluasuminen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta palveluasumisen eikä henkilökohtaisen avun järjestämiseen, jos vaikeavammaisen henkilön riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein.

Vammapalvelulain 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.

Vammaispalvelulain 8 c §:n 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 määritellä avun sisältö ja toteutustapa.

Saman pykälän 3 momentin mukaan 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.

Saman pykälän 4 momentin mukaan henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammaisen henkilö sitä välttämättä tarvitsee.

Saman pykälän 5 momentin mukaan edellä 1 momentin 3–5 kohdissa tarkoitettuja toimintoja varten henkilökohtaista apua on järjestettävä vähintään 30 tuntia kuukaudessa, jollei tätä pienempi tuntimäärä riitä turvaamaan vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avuntarvetta. Voimaantulosäännöksen mukaan ennen 1 päivää tammikuuta 2011 vaikeavammaiselle henkilölle on järjestettävä henkilökohtaista apua edellä mainittuja toimintoja varten vähintään 10 tuntia kuukaudessa.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (vammaispalveluasetus) 10 §:n 1 momentin mukaan palveluasumiseen kuuluvat asunto sekä asumiseen liittyvät palvelut, jotka ovat välttämättömiä asukkaalle jokapäiväiselle suoriutumiseksi.

Saman pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettuja palveluja voivat olla avustaminen asumiseen liittyvissä toiminnoissa kuten liikkumisessa, pukeutumisessa, henkilökohtaisessa hygieniassa, ruokataloudessa ja asunnon siivouksessa sekä ne palvelut, joita tarvitaan asukkaalle terveyden, kuntoutuksen ja viihtyvyyden edistämiseksi.

Vammaispalveluasetuksen 11 §:n mukaan palveluasumista järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka vammansa tai sairautensa vuoksi tarvitsee toisen henkilön apua päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa jatkuvaluonteisesti, vuorokauden eri aikoina tai muutoin erityisen runsaasti.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (kehitysvammalaki) 1 §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään erityishuollon antamisesta henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden, vian tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluksia.

Saman pykälän 2 momentin mukaan erityishuollon tarkoituksena on edistää 1 momentissa tarkoitettun henkilön suoriutumista päivittäisistä toiminnoista, hänen omintakeista toimeentuloaan ja sopeutumistaan yhteiskuntaan sekä turvata hänen tarvitsemansa hoito ja muu huolenpito.

Kehitysvammalain 2 §:n mukaan erityishuoltoon kuuluvia palveluksia ovat, sen mukaan kuin asetuksella tai tämän lain nojalla muutoin säädetään tai määrätään:

- 1) tutkimus, joka käsittää erityishuollon yksilöllisen suunnittelun ja toteuttamisen edellyttämät lääketieteelliset, psykologiset ja sosiaaliset selvitykset sekä soveltuvuuskokeet;
- 2) terveydenhuolto;
- 3) tarpeellinen ohjaus, kuntoutus sekä toiminnallinen valmennus;
- 4) työtoiminnan ja asumisen järjestäminen sekä muu vastaava yhteiskunnallista sopeutumista edistävä toiminta;
- 5) henkilökohtaisten apuneuvojen ja apuvälineiden järjestäminen;
- 6) yksilöllinen hoito ja muu huolenpito;
- 7) henkilön aviopuolison, vanhempien ja muiden perheenjäsenten, muun huoltajan tai hänelle muuten läheisen henkilön ohjaus ja neuvonta;
- 8) tiedotustoiminnan harjoittaminen erityishuoltopalveluksista;
- 9) kehityshäiriöiden ehkäisy; sekä
- 10) muu vastaava erityishuollon toteuttamiseksi tarpeellinen toiminta.

Asiassa saatu selvitys

A on syntynyt vuonna 1986. Hän asuu itsenäisesti omassa asunnossaan.

Asiassa on esitetty useita A:n terveydentilaa koskevia lausuntoja. Muun muassa lastentautien ja lastenneurologian erikoislääkärin lausunnosta 8.12.1999 ilmenee, että A:lla on diagnosoitu high functioning autismi ja kielellinen erityisvaikeus. Neurologian erikoislääkärin lausunnossa 2.1.2006 todetaan, että oireita autismista on ollut jo varhaislapsuudesta. Yliopistollisen sairaalan lastenneurologin 24.5.2000 laatiman sairauserotomuksen mukaan A:n puheen kehitys on lapsena ollut viivästynyttä ja ongelmat ovat puhjenneet vuonna 1995, jolloin on muun muassa ilmennyt ylimääräistä käsien vispaamista.

Muistikeskuksen psykologi, neuropsykologian dosentti on 10.1.2006 antanut lausunnon A:lle suoritetusta neuropsykologisesta tutkimuksesta. Lausunnon mukaan A:n kognitiivisessa suoriutumisessa on selvää epävarmuutta toiminnanohjausta ja visuokonstruktiivista suoriutumista arvioivissa tehtävissä. Parhaimmillaan osassa kielellisen päättelyn tehtäviä tutkittava ylittää ikäryhmän normaalin keskitason mukaiseen suoritukseen, mutta osassa kielellisenkin päättelyn tehtäviä on selvää epävarmuutta. Tutkittavan päättelykyky on siten WAIS-R:n mukaan hänen ikäryhmänsä niin sanottua heikkoa keskitasoa. Yleisen kognitiivisen toiminnanohjauksen tehtävissä tutkittavan suoriutuminen on selvästi keskitasoa hitaampaa ja työläämpää. Muistitehtävissä tutkittavan tulokset ovat osittain päättelykyvyn ja toiminnanohjauksen testien tulosten perusteella odotettavaa parempiakin, mutta työmuistin tehokkuutta ja enemmän visuaalista prosessointia vaativissa osioissa myös muistitehtävissä esiintyy epävarmuutta.

Vaalijalan kuntayhtymän toimesta on suoritettu A:n tuen tarpeen arviointi asumisessa kahdella arviointikerralla 25.9.2009 ja 1.10.2009 hänen kotonaan. Vaalijalan kuntayhtymän 19.11.2009 allekirjoitetun lausunnon mukaan jäsentämisen tarve näkyy A:n kaikessa toiminnassa. Hänen toimintatapansa näyttäytyi erittäin tarkkana ja huolellisena. Hänellä on tarve tehdä asiat oikein. Vaikeutena on se, että tällä tavalla toimittaessa aikaa kuluu kaikkiin toimintoihin poikkeuksellisen runsaasti. A tarvitsee strukturointia ja ohjausta selviytyäkseen edes suurimmasta osasta arkipäivän askareita. Arkiaamuisin ajoissa kouluun selviytyminen on vaikeaa ja A myöhästyy usein koulusta. Hän tarvitsee jatkuvasti apua myös iltaisin ja koulun jälkeen saadakseen hoidettua kaikki normaaliin päivittäiseen/viikoittaiseen arkeen liittyvät toimet, kuten siivous, pyykin- ja astianpesu ja ruoanlaitto. A tarvitsee jäsentämistä ajankäytön suhteen eli milloin arkeen liittyvät toimet tulee tehdä sekä toiminnan sisällön suhteen saadakseen tehtyä toiminnat alusta loppuun. Ohjauksen lisäksi A tarvitsee myös konkreettista apua kotitöihin, koska hänelle tulisi jäädä aikaa myös vapaa-aikaan.

Lausunnon mukaan muutostilanteet ovat A:lle vaativia ja niistä eteenpäin pääsemiseksi hän tarvitsee ulkopuolista ohjausta. Tällaisia ovat muun muassa tavaroiden rikkoutumiset ja uudet liikennejärjestelyt. Lisäksi valinta- ja sosiaaliset vuorovaikutustilanteet ovat A:lle haasteellisia. Arjen valintatilanteissa, esimerkiksi ostosvalinnoissa kaupassa, A tarvitsee tukea päätöksentekoon. Nykyisin hän hakee tuen soittamalla äidilleen.

Edelleen lausunnossa todetaan, että A:n henkilökohtaisen avun tarve muodostuu 1) toimintojen etukäteen suunnittelemisesta ja niiden jäsentämisestä, 2) toiminnan tukemisesta kotona, 3) toiminnan tukemisesta liikuttaessa eri ympäristöissä, 4) tuesta yllättävissä muutostilanteissa, välittömänä apuna tai asian myöhempänä käsittelynä sekä 5) konkreettisesta avusta. Avuntarve on päivittäistä ja se jakautuu eri vuorokauden aikoihin. Ohjauksellisen tuen tarpeen voidaan arvioida olevan noin 3–4 tuntia päivässä. Ohjauksellisella tuella tarkoitetaan tässä yhteydessä muun muassa aamutoimista selviytymistä, asioinnin ja sosiaalisten tilanteiden harjoittamista sekä arjen strukturoimista yhdessä ohjaajan kanssa. Tämän lisäksi A:lla on tarve konkreettiseen apuun. Konkreettisella avulla tässä yhteydessä tarkoitetaan muun muassa ruoan valmistusta ja siivousta. Konkreettisen avun määrä vaihtelee, ollen tällä hetkellä suuri. Äiti on lausunnon mukaan arvioinut konkreettiseen apuun kuluvan useita tunteja päivässä.

26.8.2010 hallinto-oikeudelle antamansa vastineen liitteenä A on toimitanut Vaalijalan lastenneurologi, avohoidon erikoislääkärin lausunnon 10.8.2010, jolla lääkäri on tarkentanut edellä selostettua lausuntoa 19.11.2009. Lausunnossaan hän on todennut, että syksyllä 2009 tehdyn arvioinnin tarkoitus oli selvittää tuen tarve ja lähinnä tuntimäärä A:n itsenäisessä asumisessa. Kartoituksessa ei selvitetty A:n kykyä toimia hakemansa henkilökohtaisen avustajan työnantajana tai ohjaajana, eikä lausunnossa otettu kantaa siihen, pystyykö A vammastaan johtuen määrittelemään henkilökohtaisen avun sisältöä ja toteutustapaa.

A on hakemuksellaan 18.9.2009 hakenut henkilökohtaista avustajaa avustamaan vapaa-ajan toiminnoissa laissa säädetyn vähimmäismäärän, jonka hän on todennut tuolloin olevan 11 tuntia kuukaudessa. 24.11.2009 lähettämässään sähköpostiviestissä A on ilmoittanut vaativansa henkilökohtaista apua vähintään 160 tuntia kuukaudessa asumisesta selviytymiseksi. Vastaselityksessään 17.12.2010 hallinto-oikeudelle A on todennut, että avun tarve asumisessa, asioinneissa, yhteiskunnalliseen elämään osallistumisessa ja harrastuksissa on yhteensä 160–170 tuntia kuukaudessa. Lisäksi A:n on huomauttanut, että vuoden 2011 alusta lukien harrastuksiin on apua annettava vähintään 30 tuntia kuukaudessa.

Viranhaltijapäätöksistä 18.12.2009 nro 2009 246 ja 18.12.2009 nro 2009 243 tekemässään oikaisuvaatimuksessa A on todennut hakeneensa avustajaa harrastuksiin erikseen, koska harrastusten luonteen vuoksi

(pyöräily, hiihto, laskettelu, uinti) avustajana harrastuksissa tulee olla mieshenkilö. Avustajaksi muihin toimiin A on todennut hakeneensa äitiään. Saadun selvityksen mukaan äiti on tähän saakka käytännössä huolehtinut A:n avustamisesta.

A:lle on myönnetty palveluasuminen 19.2.2010 alkaen 28.2.2011 saakka, jolloin päätös viimeistään tarkistetaan. Palveluasumisen sisältönä on 171 tuntia kuukaudessa kehitysvammalain 2 §:n 6 kohdan mukaista yksilöllistä hoitoa, hoivaa ja huolenpitoa. Hoitajan palkkiot ja työehdot määräytyvät samoin kuin henkilökohtaisella avustajallakin. Myös iltai-, yö-, lauantai- ja pyhätyöstä suoritetaan korvaus. Mikäli hoitoa, hoivaa ja huolenpitoa toteuttamaan ei löydy ulkopuolista henkilöä, voi sitä päätöksen mukaan antaa myös omainen.

Asian oikeudellinen arviointi

Asiassa on riidatonta, että A on vammaispalvelulain 8 c §:n 3 momentissa tarkoitettu vaikeavammainen henkilö, joka sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee toisen henkilön apua suoriutuakseen vammaispalvelulain 8 c §:n 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista. Riidatonta on myöskin se, että A on vammaispalveluasetuksen 11 §:n mukainen vaikeavammainen, jolla on oikeus palveluasumiseen.

Henkilökohtainen apu on tarkoitettu tukemaan vaikeavammaisen henkilön omia valintoja ja itsenäistä elämää. Sen luonteeseen kuuluu, että avustettava kykenee itse määrittelemään tarvitsemansa avun sisällön ja toteuttamistavan. Henkilökohtaisen avun ulkopuolelle rajautuvat sellaiset avun tarpeet, joiden tyydyttäminen edellyttää pääosin hoivaa, hoitoa ja valvontaa. Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää henkilökohtaista apua niille vaikeavammaisille henkilöille, joiden riittävää huolenpitoa ei ole mahdollista turvata avohuollon toimenpitein ja joiden kohdalla tarvitaan pääasiassa sairaanhoidon osaamista tai muuta erityisosaamista jatkuvasti tai pitkäaikaisesti.

Saadun selvityksen mukaan A asuu itsenäisesti omassa asunnossaan. A:n päättelykyky on arvioitu ikäryhmässään heikon keskitasoiseksi. Sairastamansa high functioning autismin vuoksi A tarvitsee kuitenkin strukturointia ja ohjausta selviytyäkseen arkipäivän toimista. A:n avun tarve on ennen kaikkea ajankäytön jäsentämistä eli opastusta siihen, milloin toimet tulee

tehdä, ja ohjausta siihen, että A saa vietyä toiminnat alusta loppuun. Ilman ohjausta aikaa toimintoihin kuluu poikkeuksellisen kauan. Valintatilanteissa A tarvitsee tukea päätöksentekoon. Asiakirjaselvityksestä ilmenee, että A on kuitenkin yleisesti ottaen aktiivinen ja toimintakykyinen henkilö, joka selviää arjesta melko itsenäisesti.

A:n olosuhteista ja toimintakyvystä saatu selvitys kokonaisuutena huomioon ottaen hallinto-oikeus arvioi, että A:lla voidaan katsoa lain edellyttämällä tavalla olevan riittävästi voimavaroja määritellä tarvitsemansa avun sisältö ja toteuttamistapa. Vaikka A tarvitsee paljon ohjausta, ei avun tarpeen voida katsoa perustuvan pääosin hoitoon, hoivaan ja huolenpitoon. A täyttää näin ollen henkilökohtaisen avun saamisen edellytykset.

Vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen piirissä olevien henkilökohtaiseen apuun oikeutettujen vaikeavammaisten henkilöiden henkilökohtaisen avun tarve päivittäisissä toimissa kotona voidaan turvata palveluasumiseen kuuluvalla avulla. Kunnalla on harkintavaltaa sen osalta, millä tavalla ja mitä palveluja ja tukitoimia käyttäen vaikeavammaisen henkilön palveluasuminen järjestetään. Järjestettyjen palvelujen ja tukitoimien tulee kuitenkin täyttää palveluasumiselle vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa ja vastaavan asetuksen 10 §:ssä säädetyt vaatimukset.

Kunta on turvannut A:n asumiseen liittyvissä päivittäisissä toimissa tarvitseman avun myöntämällä hänelle vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen omaan kotiin. Palveluasumisen sisältönä on asumiseen liittyvän avun osalta 160 tuntia kuukaudessa kehitysvammalain 2 §:n 6 kohdan mukaista yksilöllistä hoitoa, hoivaa ja huolenpitoa. Tuntimäärä vastaa A:n hakemusta. Hallinto-oikeus arvioi, että kunta on palveluasumisen myöntämällä ja toteuttamalla sen kehitysvammalain nojalla täyttänyt velvollisuutensa järjestää A:lle hänen asumiseen liittyviin päivittäisiin toimiin tarvitsemansa avun. Myönnetty palvelu vastaa laadultaan ja määrältään A:n yksilöllistä palvelutarvetta. Näillä perusteilla hallinto-oikeus hylkää valituksen asumiseen liittyvän henkilökohtaisen avun osalta.

A:n avun tarve asumiseen liittyvissä päivittäisissä toimissa on turvattu palveluasumisella. Tämän lisäksi A on kuitenkin vammaispalvelulain tarkoittamalla tavalla oikeutettu välttämättömään henkilökohtaiseen apuun asumiseen liittymättömissä harrastuksissa, yhteiskunnallisessa osallistumisessa ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä.

Henkilökohtaista apua harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämiseen on vuoden 2010 loppuun saakka tullut järjestää vähintään 10 tuntia kuukaudessa, jollei tätä pienempi tuntimäärä riitä turvaamaan vaikeavammaisen henkilön välttämättömyyttä avun tarvetta. Vuoden 2011 alusta lukien pääsääntöinen henkilökohtaisen avun vähimmäismäärä mainittuihin tarkoituksiin on ollut 30 tuntia kuukaudessa. Hallituksen esityksessä laeiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta (HE 166/2008) on todettu, että tuntimäärää mitoitettaessa on syytä ottaa huomioon vaikeavammaisen henkilön palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avuntarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan. Palvelusuunnitelmaan olisi hyvä sisällyttää arvio kuhunkin tarkoitukseen tarvittavan henkilökohtaisen avun keskimääräisestä tuntimäärästä.

A on alunperin hakenut henkilökohtaista apua harrastuksiin ja vapaa-ajan toimintoihin 11 tuntia kuukaudessa, mutta asian käsittelyn myöhemässä vaiheessa todennut hakevansa henkilökohtaista apua 30 tuntia kuukaudessa asumiseen liittymättömiin toimintoihin. Kunta on järjestänyt vaaditun avun myöntämällä A:lle palveluasumisen, johon on tältä osin sisältynyt 11 tuntia kuukaudessa kehitysvammalain 2 §:n 6 kohdan mukaista yksilöllistä hoitoa, hoivaa ja huolenpitoa.

Palveluasumiseen kuuluvat lähtökohtaisesti ainoastaan asumiseen liittyvät palvelut, eikä avustaminen kodin ulkopuolisissa toiminnoissa, kuten harrastuksissa. A täyttää henkilökohtaisen avun kriteerit, joten hänellä on oikeus saada vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua asumiseen liittymättömiin toimiin välttämättömyyttä avuntarvettaan vastaava määrä siten, että avun tarpeen määrää harkittaessa otetaan huomioon vammaispalvelulain 8 c §:n 5 momentin säännös vähimmäistuntimäärästä.

Koska viranhaltijalla ja sosiaali- ja terveyslautakunnan jaostolla on ollut asiasta eri käsitys, hallinto-oikeus kumoaa valituksenalaisen päätöksen ja palauttaa asian viranhaltijalle uudelleen käsiteltäväksi.

Viranhaltijan on selvitettävä A:n asumiseen liittymättömän välttämättömän avuntarpeen määrä. A:n ja häntä avustavan äitinsä tulee kuulluksi tulemalla ja muutenkin hallintolain 31 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla myötävaikuttaa vireille panemansa asian selvittämiseen.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on hakenut muutosta Kuopion hallinto-oikeuden päätökseen siltä osin kuin hallinto-oikeus on hylännyt hänen valituksensa. A:lle olisi tullut myöntää henkilökohtaista apua myös päivittäisiin toimiin kotiin. A ei ole hakenut palveluasumista. Hallinto-oikeuden päätös rajoittaa A:n itsemääräämisoikeutta. Sosiaalihuollon asiakaslaki vaatii, että palveluja järjestettäessä otetaan huomioon asiakkaan omat toivomukset ja mielipiteet ja palvelut tulee järjestää asiakkaan etujen edellyttämällä tavalla.

Perusturva- ja terveyslautakunta on antanut selityksen.

A on antanut vastaselityksen ja toimittanut lisäselvitystä korkeimpaan hallinto-oikeuteen 9.8.2011, 11.8.2011, 1.9.2011, 5.9.2011, 14.9.2011, 19.9.2011, 14.10.2011, 14.11.2011, 21.12.2011, 13.1.2012, 20.1.2012, 10.4.2012, 14.5.2012, 23.7.2012, 30.7.2012, 3.8.2012, 9.8.2012 ja 28.9.2012.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Kuopion hallinto-oikeuden ja sosiaali- ja terveyslautakunnan päätökset kumotaan siltä osin kuin hallinto-oikeus on hylännyt A:n valituksen ja asia palautetaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa tarkoitetun henkilökohtaisen avun ja palveluasumisen järjestämiseksi A:lle.

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Vammaispalvelulain 3 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Saman pykälän 2 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan kyseisen lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (kehitysvammalaki) 1 §:ssä tarkoitetulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa

edellyttämiä palveluja ja tukitoimia ensisijaisesti tämän lain nojalla siltä osin kuin ne ovat hänen palveluntarpeeseensa nähden riittäviä ja sopivia sekä muutoinkin hänen etunsa mukaisia.

Vammaispalvelulain (19.12.2008/981) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, tulkkipalvelut, päivätoimintaa, henkilökohtaista apua sekä palveluasuminen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta palveluasumisen eikä henkilökohtaisen avun järjestämiseen, jos vaikeavammaisen henkilön riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein.

Vammaispalvelulain 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.

Vammaispalvelulain 8 c §:n 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 määritellä avun sisältö ja toteutustapa.

Samana pykälän 3 momentin mukaan 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.

Vammaispalveluasetuksen 11 §:n mukaan palveluasumista järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka vammansa tai sairautensa vuoksi tarvitsee toisen henkilön apua päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa jatkuvaluonteisesti, vuorokauden eri aikoina tai muutoin erityisen runsaasti.

Kehitysvammalain 1 §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään erityis-
huollon antamisesta henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on
estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden,
vian tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitse-
miaan palveluksia.

Asiassa saatu selvitys ja johtopäätös

A on syntynyt vuonna 1986. Hän asuu itsenäisesti omassa asunnossaan.
Asiassa on esitetty useita A:n terveydentilaa koskevia lausuntoja, joiden
mukaan A:lla on diagnosoitu high functioning autismi ja kielellinen eri-
tyisvaikeus.

Vammaispalvelulain ja kehitysvammalain säännöksistä ilmenee, että
vammasuuden edellyttämiä palveluja ja tukitoimia järjestetään ensisijai-
sesti vammaispalvelulain nojalla. Korkein hallinto-oikeus katsoo, kuten
hallinto-oikeuskin, että A on sellainen vammaispalvelulaissa ja -asetuk-
sessa tarkoitettu vaikeavammainen henkilö, jolla on oikeus vammaispal-
velulaissa tarkoitettuihin henkilökohtaiseen apuun ja palveluasumiseen.
Kun lisäksi otetaan huomioon, että henkilökohtaista apua voidaan antaa
myös palveluasumiseen liittyen asiakkaan tarpeen edellyttämällä tavalla,
ei A:n tarvitsemia palveluja olisi tullut järjestää kehitysvammalain 2 §:n
6 kohdassa tarkoitettuna yksilöllisenä hoitona ja muuna huolenpitona
vaan vammaispalvelulaissa tarkoitettuina palveluasumisena ja henkilö-
kohtaisena apuna. Tämän vuoksi on hallinto-oikeuden päätös, siltä osin
kuin A:n valitus on hylätty, samoin kuin sosiaali- ja terveyslautakunnan
päätökset 17.2.2010 § 47 ja 4.8.2010 § 192 kumottava ja asia palautetta-
va lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi vammaispalvelulaissa ja -ase-
tuksessa tarkoitettujen palvelujen myöntämiseksi A:lle.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Irma Telivuo

Eija Siitari-Vanne

Alice Guimaraes-Purokoski

Tuomas Lehtonen (t)

Jukka Lindstedt

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Camilla Sandström

Jakelu

Päätös

Jäljennös

A, maksutta

Kuopion hallinto-oikeus

Perusturva- ja terveyslautakunta