

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
19.10.2011
Taltionumero
3004
Diaarinumero
990/3/11

1 (9)

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 25.2.2011 nro 11/0227/6

Asian aikaisempi käsittely

X:n sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija oli 15.4.2010 hylännyt A:n hakemuksen saada henkilökohtaista apua 69 tuntia viikossa. A:n katsottiin saavan tarvitsemansa välttämättömän avun palveluasumisryhmästä. A:lle oli lisäksi jo myönnetty henkilökohtaista apua 15 tuntia viikossa palveluasumisryhmän ulkopuoliseen avustamiseen.

Viranhaltija oli 15.4.2010 hylännyt A:n hakemuksen vaihtaa palveluasumispaikka, koska A:n katsottiin saavan tarvitsemansa välttämättömän avun palveluasumisryhmässä, eikä hänen katsottu tarvitsevan apua öisin.

X:n sosiaalilautakunnan toinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto on päätöksellään 24.8.2010 § 118 pysyttänyt viranhaltijan päätökset.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Helsingin hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt A:n valituksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat oikeusohjeet

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle 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. 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 määritellä avun sisältö ja toteutustapa. Saman pykälän 4 momentin mukaan henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammainen henkilö sitä välttämättä tarvitsee. 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. Sen estämättä, mitä 8 c §:n 4 momentissa säädetään, ennen 1 päivää tammikuuta 2011 vaikeavammaiselle henkilölle on järjestettävä henkilökohtaista apua vähintään 10 tuntia kuukaudessa.

Vammaispalvelulain 8 d §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Asiassa saatu selvitys

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan A sairastaa neurologista sairautta ALS. Diagnoosi sairaudesta on tehty vuonna 2003. Sairauden oireet ovat voimistuneet ja lisäksi A:lla on taudin aiheuttamia hengitysoireita. Hänellä on myös hajusteallergia. Hengitysongelmiensa vuoksi A on erityisen herkkä ulkoisille tekijöille, kuten hajusteille, tupakalle, pölylle, kärylle ja voimakkaasti maustetuille ruoille.

A liikkuu pyörätuolilla ja siirtymiset hoidetaan seisomanostimella. A tarvitsee apua siirtymisessä pyörätuolista sänkyyn tai suihkutuoliin, pukeutumisessa, suihkussa käynneissä, kaikissa kotitöissä ja liikkumisessa kodin ulkopuolella. A on vuodesta 2006 lähtien asunut palveluasumisryhmässä, missä hoitajat auttavat häntä viikkosuunnitelman mukaisesti pukeutumisessa, aamiaisessa, WC-käynneissä, lepoon asettamisessa iltapäivisin ja iltaisin, suihkussa käynneissä kahdesti viikossa sekä siivouksessa kerran viikossa. Hoitajat tekevät A:lle kerran viikossa ruokaa, joka pakastetaan viikkoa varten. Viikkosuunnitelman lisäksi hoitajat auttavat asukasta äkillisissä tarvetilanteissa. A ei pääsääntöisesti tarvitse apua öisin.

Palveluasumisryhmän ulkopuoliseen avustamiseen A:lle on myönnetty henkilökohtaista apua 15 tuntia viikossa. Käytännössä henkilökohtainen avustaja on auttanut A:ta suihkussa käynneissä, kauppakäynneissä ja siivoamisessa.

A on hakenut henkilökohtaista apua 69 tuntia viikossa siten, että hänellä olisi kaksi avustajaa. Henkilökohtaiselta avustajalta hän on kertonut tarvitsevänsä apua pukeutumiseen, siirtymisiin, wc-käynteihin, päivittäisissä suihkuissa käynteihin, kauneudenhoitoon, ruokailuun ja aterioiden valmistukseen, nukkumaanmenossa avustamiseen, lääkityksestä huolehtimiseen, kodinhoitoon, siivoukseen, jalkojen hoitoon, hengitysharjoituksiin, lomakkeiden täyttöön ja muuhun asiointiin, ulkoiluun sekä kaupassa ja virastoissa asiointiin. A:n mukaan palveluasumisryhmän nykyisen toiminnan puitteissa henkilökunta ei kykene vastaamaan hänen avun tarpeeseensa. Henkilökohtainen avustaja myös tuntisi hänen avun tarpeensa paremmin kuin hoitajat. A:n mukaan hänen palvelunsa ovat pysyneet ennallaan vuodesta 2006 lähtien, eikä niissä ole otettu huomioon hänen sairautensa etenemistä ja avuntarpeen lisääntymistä. Hän on toivonut pääsevänsä tehostettuun palveluasumiseen.

Ravitsemusterapeutin lausuntojen 1.9. ja 29.10.2010 mukaan A:lla on nielemisongelmia. Hän syö hyvin pieniä aterioita ja helposti nieltävää ruokaa. Ravitsemusterapeutin mukaan A:n nykyisyöminen on riittämätöntä hänen energian- ja proteiinin saantinsa sekä muiden suojaravintoaineiden saannin kannalta. Sairautensa vuoksi hän ei voi tehdä ruokaostoksia eikä valmistaa ruokaa. palvelutalossa tehdään ruokaa kerran viikossa. A:n henkilökohtainen avustaja huolehtii ruokaostoksista, lisäruoan valmistamisesta ja ruoan laittamisesta valmiiksi lautaselle jääkaappiin. A:n tarvitsema pienten aterioiden syöminen ei nykytilanteessa onnistu. Ravitsemusterapeutin mukaan A tarvitsee avustajaa huolehtimaan ruokaostoksista, riittävän ravintorikkaan ruoan valmistuksesta, aamupalasta, lounaasta, päivällisestä ja välipaloista.

Palveluasumisryhmän vastaavan hoitajan lausunnon 11.12.2009 mukaan palveluasumisryhmässä on 10 liikuntarajoitteisille suunnattua asuntoa sekä satelliittiasuntoja. Palveluasumisryhmässä asuvat ovat vaikeasti liikuntarajoitteisia ja tarvitsevat toisen henkilön apua päivittäisissä toiminnoissaan, kodinhoitoon liittyvissä asioissa ja asunnon ulkopuolisessa asioinnissa. Varsinaisessa ryhmässä on 10 asukasta ja 14 työntekijää, joista yksi on toiminnasta vastaava hoitaja. Työntekijät työskentelevät kolmessa vuorossa ja henkilökunnan tavoittaa turvapuhelinjärjestelmän kautta ympärivuorokautisesti. Henkilökunta avustaa asukkaita tarpeen mukaan viikkosuunnitelman mukaisesti ja äkillisissä tarvetilanteissa. Mikäli asukas ei voi vastaanottaa normaaliperiaattein annettavaa avustamista, on harkittava ryhmäasumisen soveltuvuutta ja kartoitettava mahdollisuutta avun järjestämiseen henkilökohtaisen avustajan avustuksella tai muuta soveltuvampaa asumisympäristöä.

Palveluasumisryhmän asukastiedotteiden 26.5.2009 ja 7.12.2009 mukaan henkilöstön supistamistoimenpiteiden vuoksi äkillisen avuntarpeen tilanteissa odotusaika pidentyy ja ennalta sovittuja toimintoja, kuten siivouksia, ruoanvalmistusta ja peseytymistä joudutaan siirtämään. Viikonloppuisin avustaminen painottuu perustoimintoihin ja asunnon ulkopuolella tapahtuviin asiointeihin tulee käyttää enenevässä määrin myönnettyjä henkilökohtaisen avustajan työtunteja.

Selvityksen arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset

Hallinto-oikeus katsoo, että palveluasumisryhmän henkilökunnan supistuksista huolimatta A on saanut siellä ne asumiseen liittyvät palvelut, jotka ovat välttämättömiä asukkaalle jokapäiväiselle suoriutumiselle. Kun lisäksi otetaan huomioon A:n vaatimukset

henkilökohtaisen avun käyttötarkoituksesta sekä hänen olosuhteistaan ja avuntarpeestaan esitetty selvitys, hallinto-oikeus katsoo, että A:lle myönnetty henkilökohtaisen avun määrä 15 tuntia viikossa on riittävä turvaamaan hänen välttämättömän avuntarpeensa päivittäisissä toiminnoissa ja asioinneissa siltä osin kuin hän ei saa tarvitsemaansa apua palveluasumisyksiköstään. Vaikka A:lla on subjektiivinen oikeus saada palveluasuminen, kunnalla on oikeus päättää palveluasumisen järjestämistavasta. Näin ollen viranhaltija ja jaosto ovat voineet hylätä A:n vaatimuksen palveluasumispaikan vaihtamisesta sekä henkilökohtaisen avun tuntimäärän lisäämisestä. Jaoston päätöstä ei muuteta.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 10 §

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja hänelle järjestetään palveluasuminen joko myöntämällä päivittäisiin toimintoihin tarvittavat henkilökohtaisen avun lisätunnit tai osoittamalla hänelle paikka, jossa hän saa tarvitsemansa riittävän ja sopivan tuen.

A:n saamat palvelut palveluasumisryhmässä eivät ole riittäviä eivätkä aina edes sopivia. Hänen on sairaudestaan johtuen ruokailtava pieniä, ravintoarvoltaan rikastettuja ja helposti nieltäviä ruoka-annoksia, joita hän ei pysty itsenäisesti hankkimaan eikä valmistamaan. Ruoka ja ruokailuvälineet on asetettava tasolle, josta ruokailu onnistuu. A tarvitsee peseytymisessä ja pukeutumisessa sekä muissakin päivittäisissä toiminnoissa auttavia käsiä. A:n hengitysvaikeuksien vuoksi on myös tärkeää, että avustajana toimiva henkilö ei käyttäisi työaikana hajuksia tai tupakoisi. A:n ALS-sairaudesta johtuvaa yksilöllistä tuen tarvetta ei ole otettu huomioon päätöksiä tehtäessä.

X:n sosiaalilautakunnan toinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto on antanut selityksen.

A on vastaselityksessään lausunut, että sairauden edetessä hengitystukihoidon tulee ajankohtaiseksi. Hänelle on syksyllä 2010 hankittu

imulaite, joka puhdistaa hengitystiet. Yskittämisskone tulee myös ajan-kohtaiseksi. Henkilökuntaa ei voida velvoittaa laitteiden käyttöön. Mikäli avustajatunteja olisi riittävästi, voitaisiin henkilökohtainen avustaja kouluttaa ja perehdyttää toimenpiteiden suorittajaksi. Nyt hoitajat vaihtuvat päivässä useaan otteeseen ja heidän vaatimansa jatkuva ohjaus uuvuttaa. A:n oman puheen takkuillessa vähäisen suomen kielen taidon omaava työntekijä ei kykene tulkitsemaan avustettavaa riittävästi. Ymmärretyksi tuleminen vaikeutuu oleellisesti. A katsoo tarvitsevänsä henkilökohtaista apua vähintään 20–30 viikkotuntia nykyisen 15 viikkotunnin lisäksi eli yhteensä 35–45 viikkotuntia. Mikäli avustajatunteja ei myönnetä lisää, on sosiaaliviraston osoitettava A:lle uusi asuin- ja hoitopaikka. Vastaselityksen liitteenä on fysioterapeutin 24.8.2011 kirjoittama lausunto sekä sosiaalityöntekijän muistiinpanot 5.10.2010.

Vastaselitys on lähetetty tiedoksi X:n sosiaalilautakunnalle.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus kumoaa Helsingin hallinto-oikeuden ja X:n sosiaalilautakunnan toisen aikuispalvelujen muutoksenhakujaoston päätökset ja palauttaa asian jaostolle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle muun ohella 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 mainitussa 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.

Saman pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaista apua järjestettävässä 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 vaikeavammainen henkilö sitä välttämättä tarvitsee. 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.

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 suoriutumiselle. 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.

Tosiseikat ja asian oikeudellinen arviointi

A:lla on ollut ALS-taudin oireita vuodesta 2001 lähtien, ja hänelle on tehty tämän sairauden diagnoosi syyskuussa 2003. A:lle on myönnetty palveluasuminen, ja hän on asunut palveluasumisryhmässä kevästä 2006, jolloin hänelle on palveluasumisryhmästä saatavan avun lisäksi myönnetty henkilökohtaisen avustajan apua 15 tuntia viikossa.

Kun otetaan huomioon A:n vaikeavammaisuudesta ja avun tarpeesta saatu selvitys sekä sairauden poikkeuksellisen vakava, etenevä

luonne, hänen palveluasumisryhmässä saamansa apu ja hänelle myönnetty henkilökohtainen apu 15 tuntia viikossa eivät ole riittäviä turvaamaan hänen jatkuvaluonteista välttämätöntä avuntarvettaan. Korkein hallinto-oikeus ei ensi asteena ota tutkittavakseen, kuinka paljon enemmän A tarvitsee henkilökohtaista apua, eikä asian lopputuloksen huomioon ottaen lausu palveluasumispaikan vaihtamista koskevasta vaatimuksesta.

Edellä mainituilla perusteilla Helsingin hallinto-oikeuden ja X:n sosiaalilautakunnan toisen aikuispalvelujen muutoksenhakujaoston päätökset on kumottava ja asia palautettava jaostolle uudelleen käsiteltäväksi.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Kari Kuusiniemi

Timo Viherkenttä

Alice Guimaraes-Purokoski

Maarit Lindroos-Kokkonen (t)

Tuomas Lehtonen

Asian esittelijä,
esittelijäneuvos Marja-Terttu Savolainen

Jakelu

Päätös

A, maksutta

Jäljennös

Helsingin hallinto-oikeus

X:n sosiaalilautakunnan toinen aikuispalvelujen muutoksenhakujaosto