

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (15)  
12.8.2011  
Taltionumero  
2125  
Diaarinumero  
3267/3/10

**Asia** Vammaispalvelua koskeva valitus

**Valittaja** A

**Päätös, jota valitus koskee**

Hämeenlinnan hallinto-oikeus 20.8.2010 nro 10/0572/3

## Asian aikaisempi käsittely

*X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan alainen viranhaltija on 4.11.2009 hylännyt A:n vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (jäljempänä myös vammaispalvelulaki) mukaisen henkilökohtaisen avun myöntämistä koskevan hakemuksen. Henkilökohtaista apua oli haettu kodin ulkopuoliseen asiointiin ja harrastuksiin.*

*X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaosto on päätöksellään 7.1.2010 hylännyt A:n oikaisuvaatimuksen. Päätöksen mukaan häntä ei voida pitää sellaisena vaikeavammaisena henkilönä, joka kykenee itse määrittelemään avun sisältöä, toteuttamistapaa ja aikataulua.*

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

*Hämeenlinnan hallinto-oikeus on hylännyt valituksen.*

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

*Sovellettavat säännökset ja lain esityöt*

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. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 1 §:ssä tarkoitetulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa edellyttämiä

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

Lain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, 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.

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 määritellä avun sisältö ja toteutustapa.

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.

Vammaispalvelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 166/2008 vp) 8 c §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan henkilökohtaisen avun luonteeseen kuuluu se, että avun tarvitsijalla on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa. Jos avun ja avustamisen tarve perustuu pääosin hoivaan, hoitoon ja valvontaan, tulisi siihen vastata muulla tavoin kuin henkilökohtaisella avulla.

*A:n avun tarpeesta esitetty selvitys*

Valituksenalaisen päätöksen selostusosan mukaan A on 30-vuotias vaikeasti kehitysvammainen mies ja hänellä on epilepsia. Vaikean puhevamman vuoksi hänellä on vaikeasti puhevammaisen tulkkipalvelu vammaispalvelulain nojalla. A on kehitysvammaisten päivätoiminnassa Y:n yksikössä neljänä päivänä viikossa.

A on esittänyt tarvitsevansa henkilökohtaista apua kodin ulkopuolisiin harrastuksiin ja asiointiin. A:n harrastuksia ovat muun muassa keilailu, kuntosali, disko, pyöräily, moottoriurheilu sekä elokuvissa ja konserteissa käynti.

Kuntoutusneuvolan psykologin 16.4.1999 antamasta lausunnosta ilmenee, että vuonna 1995 suoritettujen psykologisten tutkimusten mukaan A on vaikeasti kehitysvammainen ja testistä riippuen hänen kehitysikänsä vaihtelee noin 3,5-vuotiaasta 6-vuotiaaseen. Päivittäisissä toiminnoissa A on suhteellisen omatoiminen. Hän liikkuu paljon pyörällä myös liikenteessä ja osaa kulkea lähiympäristössä sekä työmatkat Y:n toimintakeskukseen.

Valitukseen on liitetty puhevammaisten tulkin 22.1.2010 antama lausunto. Lausunnon mukaan A käyttää puhevammaisten tulkkipalvelua asioidessaan esimerkiksi virastoissa, lääkärissä, kaupassa, kahvilassa, ravintolassa sekä diskossa. A:n harrastukset eivät kuulu tulkkipalvelun piiriin, koska niissä on puhetulkin tarvetta vain harvoin, kuten esimerkiksi lipun oston yhteydessä. Tulkki toteaa mielipiteenään, että A kykenee määrittelemään avun sisältöä, toteuttamistapaa ja aikataulua ja asioidessaan puhetulkin kanssa hän tietää hyvin tarkkaan tarpeensa ja tavoitteensa.

*Oikeudellinen arviointi*

Vammaispalvelulain 3 a §:n mukaisen palvelusuunnitelman laatimisen tarkoituksena on, että vammaisen henkilön palvelutarve selvitetään hänen tilanteensa ja olosuhteidensa edellyttämässä laajuudessa. A:n vammaisuuden laatu sekä hänen kehitystasonsa ja toimintakykynsä ilmenevät valituksenalaiseen päätökseen liitetystä, edellä selostetusta psykologin lausunnosta. Tilanteet, joissa A tarvitsee hakemaansa palvelua, on myös selostettu asiakirjoissa. Näin ollen hallinto-oikeus katsoo, että A:n tilanne ja hänen avun tarpeensa laatu ja laajuus ilmenevät asiakirjoista riittävästi ja henkilökohtaista apua koskeva asia voidaan ratkaista, vaikka palvelusuunnitelma on jäänyt asiaa sosiaalitoimessa valmisteltaessa laatimatta.

Kunta on velvollinen järjestämään vaikeavammaiselle henkilölle vammaispalvelulain 8 c §:ssä tarkoitettua henkilökohtaista apua, jos henkilö täyttää vammaispalvelulaissa avun saamiselle asetetut edellytykset.

Asiassa on riidatonta, että A on vammaispalvelulain 8 c §:n 3 momentissa tarkoitettu vaikeavammaisen henkilö, joka tarvitsee pitkäaikaisen tai etenevän vamman tai sairauden johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua. Henkilökohtaisen avun myöntämisen kannalta on näin ollen ratkaisevaa, kykeneekö A vammaispalvelulain 8 c §:n tarkoittamalla tavalla määrittelemään avun sisällön ja toteutustavan.

Edellä selostetun psykologin lausunnon mukaan A on kehitysiältään 3,5–6-vuotias. Syyt, joiden vuoksi A ei itse selviä harrastuksistaan ja kodin ulkopuolisesta asioinnistaan, ovat A:n kehitystaso huomioon ottaen sellaiset, että avun tarpeen voidaan katsoa perustuvan pääosin valvontaan sekä tulkin tarpeeseen, josta palvelusta nyt ei kuitenkaan ole kyse. Näin ollen hallinto-oikeus katsoo, että A ei kykene itse vammaispalvelulain 8 c §:n tarkoittamalla tavalla määrittelemään, missä tehtävissä ja toimisissa hän tarvitsee apua, joten hakemus henkilökohtaisesta avusta on voitu hylätä.

Kun A ei täytä henkilökohtaisen avun järjestämiselle asetettuja edellytyksiä, asiassa ei ole merkitystä, millä vammaispalvelulain 8 d §:ssä mainitulla tavalla apu olisi A:n mielestä tullut järjestää.

#### *Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet*

Perusteluissa mainitut sekä  
Hallintolainkäyttölaki 33 §

### **Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden ja X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaoston päätökset kumotaan ja hakemus henkilökohtaisesta avusta hyväksytään hakemuksen jättöpäivästä 28.9.2009 lukien. X:n kaupunki tulee velvoittaa antamaan A:lle henkilökohtaista apua kodin ulkopuolisiin toimiin 10 tuntia kuukaudessa vuoden 2010 loppuun saakka. Vuoden 2011 alusta lukien henkilökohtaisen avun määrä tulee nostaa 30 tuntiin kuukaudessa. Lisäksi A on esittänyt, että henkilökohtainen apu myönnettäisiin hänelle henkilökohtaisen avustajan muodossa. Lisäksi A on vaatinut, että hänelle annetaan hakemuksen hylkäämisen vuoksi saamatta jääneiden kuukausien henkilökohtaisen avun

tunnit jälkikäteen hänen valitsemana aikana ja että korkein hallinto-oikeus vahvistaa jälkikäteen annettavien tuntien lukumäärän.

Keskeisinä tosiasioina on valituksen perusteluiksi esitetty seuraavaa:

A on 31-vuotias kehitysvammainen mies, jolla on epilepsia ja vaikea puhevamma. Puhevamman vuoksi hänelle on myönnetty vaikeasti puhevammaisen tulkkipalvelu vammaispalvelulain nojalla sekä sopeutumismenuksena viittomien kotiopetusta vuodelle 2009 yhteensä 10 tuntia. Hän on ollut kehitysvammaisten päivätoiminnassa Y:n yksikössä neljänä päivänä viikossa ja hänellä on käytettävissään vammaispalvelulain mukaiset vaikeavammaisten kuljetuspalvelut. Kuljetuspalvelut käsittävät 14 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa tututaksioikeudella. Vammaispalvelusta on myönnetty X:n kaupungin liikennelaitoksen vuosikortti. Kodin ulkopuolisia harrastuksia varten A:lle on myönnetty lyhytaikaista vaikeavammaisten avustajapalvelua ajalle 1.7.–31.12.2009 yhteensä 15 tuntia. Vuodelle 2010 hän ei hakenut lyhytaikaista avustajapalvelua, koska se ei soveltunut hänelle. Hänelle soveltuu pysyvä henkilökohtainen avustaja. Valittajan äidille on myönnetty omaishoidontukea A:n hoidosta 718 euroa kuukaudessa. Omaishoidontuen vapaina käytetään palveluseleitä.

Puhevammaisten tulkki on valitukseen liitettyssä lausunnossaan 14.9.2010 todennut muun muassa seuraavaa:

”A on kehitysvammainen mies. Hän kommunikoi tukiviittomien, ilmeiden ja eleiden avulla. A ei puhu, mutta hän ymmärtää puheen. A osaa vastata kyllä, ei ja en tiedä. Näiden kommunikointikeinojen avulla A kertoo kuulumisiaan, tarpeitaan ja toiveitaan sekä tuo esille omia mielipiteitään.

A:lla on päätös puhevammaisten tulkkipalveluista. A:lle on myönnetty puhevammaisten tulkkipalvelua 180 h/vuodessa. A käyttää puhevammaisten tulkkipalvelua asioidessaan esimerkiksi virastoissa, lääkärissä, kaupassa, kahvilassa, ravintolassa sekä diskossa, missä A kohtaa muita ihmisiä, joiden kanssa hänellä on tarvetta kommunikoida. Näissä tulkkauksilanteissa A kertoo omilla kommunikointimenetelmillään omat tarpeensa, asiansa ja tavoitteensa. Vuorovaikutustilanteissa tulee selvästi esille A:n oma mielipide.

A:n harrastuksiin kuuluvat myös keilaaminen, kuntosalilla käynti, pyöräily, elokuvissa käynti, erilaiset konsertit, moottoriurheilu, teatteri ja muut kodin ulkopuoliset harrastukset. Nämä harrastukset ovat A:lle erittäin tärkeitä. Näissä harrastuksissa tulkkipalvelun käytön tarve tulee

esille lähinnä vain esimerkiksi lipun ostamisessa. A tarvitsee näihin harastuksiin henkilökohtaisen avustajan.

A:n kehitysvammaisuuden vuoksi olisi tärkeätä, että avustaja olisi A:lle tuttu henkilö. Henkilö, joka on A:lle tuttu ja turvallinen sekä henkilö, joka tietää A:n tavat ja kommunikointikeinot. Henkilökohtaisen avustajan kanssa A pääsee yhdenvertaiseen asemaan muiden ihmisten kanssa. Hänen sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitäminen on hänen itsenäistymisen kannalta tärkeätä.

Mielestäni A kykenee määrittelemään avun sisältöä, toteuttamistapaa ja aikataulua. Hän tietää hyvin tarkkaan, mikä on hänen tarpeensa ja tavoitteensa, kun asioimme yhdessä.”

Lausunto vahvistaa sen, että A voi määritellä avun sisällön ja toteuttamistavan.

Vammaispalvelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE 166/2008 vp, s. 25–26) on korostettu vammaisen oman käsityksen huomioon ottamista avuntarvetta ja palvelujen järjestämistapaa määritettäessä. Asiakkaalle on sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 8 §:n mukaisesti annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen ja hänen itsemääräämisoikeuttaan on kunnioitettava.

Laki ei ole toteutunut A:n kohdalla. Hänen mielipidettään henkilökohtaisen avustajan saamisen ensisijaisuudesta ei ole otettu huomioon ja lisäksi hakemus henkilökohtaisesta avusta on hylätty kokonaan. Päätös on perustunut vuonna 1995 suoritettuihin psykologisiin tutkimuksiin, joiden pohjalta kuntoutusneuvolan psykologi on antanut lausunnon neljä vuotta myöhemmin 16.4.1999. Kaupunki ei ole tehnyt uutta arviota tai lainmukaista hoito- ja palvelusuunnitelmaa saatuaan hakemuksen henkilökohtaisesta avusta. Asiaa ei ole selvitetty vammaispalvelulain mukaisesti ja puheterapeutin lausunto, joka on annettu vuonna 2010, on ohitettu kokonaan.

A kykenee itse määrittelemään avun sisällön, toteuttamistavan ja ajan. Henkilökohtainen apu mahdollistaisi ja tukisi hänen itsenäistä elämäänsä ja omia valintojaan sekä omaehtoista toimintaansa. Avun tarve ei painotu huolenpitoon, hoivaan tai valvontaan. Kaikki henkilökohtaisen avun saamisen edellytykset täyttyvät ja A:lla on subjektiivinen oikeus apuun vammaispalvelulain muutoksen tultua voimaan 1.9.2009.

Lautakunta on hylkäävässä päätöksessään pyrkinyt esittämään A:n henkilönä, joka ei osaa toteuttaa omia valintojaan ja jolla ei ole voimavaroja määrittellä avun sisältöä ja toteutustapaa. Hallinto-oikeus on hyväksynyt lautakunnan menettelyn. A on osoittanut, että hänellä on lain suoma mahdollisuus päästä kodin ulkopuolelle muun muassa harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja sosiaaliseen vuorovaikutukseen. Kodin ulkopuoliset harrastukset ovat valittajan omien valintojen mukaisia ja niiden toteuttaminen lisää hänen omaehtoista toimintaansa. Henkilökohtaisessa avussa ei ole kysymys hoivasta, hoidosta tai valvonnasta vaan nimenomaan henkilökohtaisesta avusta. A tarvitsee yksilöllistä apua, jotta hän voi toteuttaa valintojaan ja osallistua yhteiskunnan eri toimintoihin.

*X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta* on selityksessään lausunut, että A on vaikeasti kehitysvammainen mies ja hänellä on epilepsia. Vaikean puhevamman vuoksi hänellä on vaikeasti puhevammaisten tulkkipalvelu vammaispalvelulain nojalla. A:n erityishuolto-ohjelmasta on tehty päätös ajalle 1.1.2009–31.12.2015. A:n äiti B toimii hänen omaishoitajanaan. Omaishoito perustuu määrittelyllisesti hoitoon ja huolenpitoon. Käräjäoikeus on 27.7.1998 antanut päätöksen, jossa A:n uskotuksi mieheksi on määrätty hänen äitinsä B. Uskottu mies on määrätty hoitamaan A:n taloudellisia ja muita asioita sillä perusteella, että A on sairautensa vuoksi kykenemätön asioitaan hoitamaan. Valituksessaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle A toteaa, että vuodelle 2010 hän ei ole hakenut lyhytaikaista avustajapalvelua, koska se ei sovellu hänelle.

Puhevammaisten tulkin 14.9.2010 antaman lausunnon mukaan A kykenee määrittelemään avun sisältöä ja toteutustapaa. Mielenpitemisen ja sen sisällön ei tulisi kuitenkaan perustua toisen henkilön, ei myöskään tulkin, näkemykseen. Lisäksi henkilökohtaisen avun käyttö edellyttää kykyä tehdä omaan elämään liittyviä päätöksiä ja kykyä johtaa tai ohjata tilannetta ja toimintaa, jossa avustaja työskentelee ja saa ohjeensa vammaiselta henkilöltä. A:lla ei ole tällaista kykyä.

A:ta ei voida pitää sellaisena vammaispalvelulain 8 c §:n tarkoittamana vaikeavammaisena henkilönä, jolla on voimavaroja määrittellä avun sisältö ja toteutustapa. Avun tarpeen voidaan katsoa perustuvan pääosin hoitoon, hoivaan tai valvontaan sekä tulkin tarpeeseen, jota palvelua nyt ei ole haettu. A:n ei voida katsoa kykenevän itse vammaispalvelulain edellyttämällä tavalla määrittelemään, missä tehtävissä ja toimissa hän tarvitsee apua.

A:n hakemuksen hylkäämisen vuoksi hänen valituksessaan on uudistettu vaatimus saamatta jääneiden kuukausien henkilökohtaisen avun tuntien antamisesta jälkikäteen ja vedottu korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiin, joissa valittajan mukaan on ollut kyse siitä, että hakemuksen käsittely on viivästynyt hakijasta riippumattomasta syystä. A:n hakemus on saapunut X:n kaupungin vammaispalveluihin 28.9.2009 ja hylkäävä päätös asiassa on tehty 4.11.2009. Näin ollen päätös on tehty lain edellyttämässä ajassa ja vammaispalvelulain ja vammaispalvelulain muutokseen liittyvän hallituksen esityksen (HE 166/2008 vp) pohjalta laadittujen soveltamisohjeiden mukaisesti.

A on antanut vastaselityksen.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden ja X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaoston päätökset kumotaan ja asia palautetaan lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

#### *Perustelut*

#### *Sovellettavat säännökset ja lain esityöt*

Suomen perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttävää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) 3 a §:n 1 momentin mukaan mainitun lain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeen selvittäminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun vammaisen henkilö taikka hänen laillinen edustajansa tai omaisensa, muu henkilö tai viranomainen on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi on ilman aiheetonta viivytystä laadittava palvelusuunnitelma siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 7 §:ssä säädetään. Palvelusuunnitelma on tarkistettava, jos vammaisen henkilön palveluntarpeessa tai olosuhteissa tapahtuu muutoksia sekä muutoinkin tarpeen mukaan.



Pykälän 3 momentin mukaan mainitun lain mukaisia palveluja ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammaisen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitoimintaa koskevan hakuksen, jollei asian selvittäminen erityisestä syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa.

Vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan mainitun 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 (519/1977) 1 §:ssä tarkoitettulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa edellyttämiä palveluja ja tukitoimia ensisijaisesti vammaispalvelulain nojalla siltä osin kuin ne ovat hänen palveluntarpeeseensa nähden riittäviä ja sopivia sekä muutoinkin hänen etunsa mukaisia.

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin (981/2008) mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle muun ohella henkilökohtaista apua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta 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 välttämättömää 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.

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.

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 määritetty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Vammaispalvelulain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 166/2008 vp) yleisperustelujen mukaan esityksen keskeisin uudistus on henkilökohtaisen avun saattaminen osaksi kunnan erityisen järjestämismittavuuden piiriin kuuluvia vammaispalveluja. Esityksen mukaan vaikeavammaiset henkilöt saisivat siten tietyin rajauksin subjektiivisen oikeuden henkilökohtaiseen apuun, jonka toteuttamistavat olisivat nykyistä henkilökohtainen avustaja -järjestelmää monipuolisemmat. Avustaja voisi nykyiseen tapaan olla työsuhteessa avustettavaan, mutta vaihtoehtoisesti palveluja voitaisiin hankkia myös palvelusetelin turvin. Lisäksi kunta voisi järjestää henkilökohtaista apua samalla tavoin kuin muitakin sosiaalipalveluja. Näin henkilökohtaista apua voisivat saada muutkin kuin työnantajavelvoitteen hoitamiseen kykenevät tai sitä haluavat henkilöt.

Yleisperusteluissa lausutaan edelleen, että henkilökohtaiseen apuun kuuluu vaikeavammaisen henkilön välttämätön avustaminen päivittäisissä toimissa, työssä, opiskelussa, harrastuksissa, yhteiskunnallisessa osallistumisessa ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä. Palvelu on tarkoitettu diagnoosiin ja ikään katsomatta sellaisille vaikeavammaisille henkilöille, jotka vammansa tai sairautensa vuoksi tarvitsevat välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua näistä toimista selviytyäkseen. Jos avun tarve perustuu pääasiassa normaaliin ikääntymiseen liittyviin sairauksiin ja toimintarajoitteisiin, siihen olisi kuitenkin vastattava muilla sosiaali- ja terveystalvuluilla.

Lisäksi todetaan, että koska henkilökohtainen apu on tarkoitettu mahdollistamaan vaikeavammaisen henkilön itsenäistä elämää, sen luonteeseen kuuluu, että avustettava kykenee itse määrittelemään tarvitsemansa avun sisällön ja toteuttamistavan. Se ei sovellu tilanteisiin, joissa tarvitaan pääasiassa hoivan, hoidon ja valvonnan tyyppistä apua. Tähän liittyen esityksessä on haluttu painottaa omaishoidon ja henkilökohtaisen avun erilaista luonnetta. Ehdotuksen mukaan avustettavan omainen tai läheinen ei voisi toimia häneen työsuhteessa olevana henkilökohtaisena avustajana, ellei sitä olisi erityisen painavasta syystä pidettävä avustettavan edun mukaisena.

Yleisperustelujen mukaan esityksen perustavoitteena on lisätä vaikeavammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja itsenäisyyttä sekä parantaa

heidän mahdollisuuksiaan osallistua yhteiskunnan eri toimintoihin. Esi-tyksen tavoitteena on myös toteuttaa vaikeavammaisten henkilöiden pe-rustuslain mukaista oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaalipalveluihin.

Henkilökohtaisen avun säätäminen subjektiiviseksi oikeudeksi lisää esi-tyksen mukaan kuntien kustannuksia.

Hallituksen esityksen 8 c §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan henkilökohtaisen avun luonteeseen kuuluu se, että avun tarvitsi-jalla on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa. Jos avun ja avustamisen tarve perustuu pääosin hoivaan, hoitoon ja valvontaan, tuli-si siihen vastata muulla tavoin kuin henkilökohtaisella avulla.

Perustuslakivaliokunta on vammaispalvelulain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 30/2008 vp) vii-tannut perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momenttiin ja todennut, että perusoi-keusuudistuksen esitöiden mukaan viimeksi mainitussa momentissa tar-koitetun sääntelyn lähtökohtana voidaan pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysival-taisena jäsenenä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvatta-va perusoikeuksien toteutuminen.

Perustuslakivaliokunnan mukaan hallituksen esityksessä ehdotettu lain-säädäntömuutos on omiaan edistämään perustuslain 19 §:ssä säädettyjen oikeuksien toteutumista ja on siten samalla myös perustuslain 22 §:n mukainen. Valiokunta muistuttaa kuitenkin siitä, että perusoikeusuudis-tusta säädettäessä se kiinnitti erityistä huomiota kuntien tosiasiallisiin edellytyksiin suoritua uudistuksesta aiheutuvista uusista tehtävistä ja velvoitteista. Viime kädessä valtion on huolehdittava siitä, että kunnilla on myös nyt kyseessä olevien palvelujen käytännön toteuttamiseksi riit-tävät taloudelliset voimavarat, jotta maan eri osissa eläville vaikeavam-maisille voidaan turvata yhdenvertainen huolenpito. Lausunnon mukaan säännöksessä oikeutta avun saamiseen ei ole sidottu tiettyyn ikään vaan toimintavajavuuden objektiiviseen syyhyn, eikä sitä siten ole tarpeen ar-vioida perustuslain 6 §:n 2 momentin kannalta (yhdenvertaisuus).

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta on käsitellessään vammaispalvelulain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä lausunut (StVM 32/2008 vp) palvelun kohderyhmästä muun muassa seuraavaa:

”Henkilökohtaisen avun saannin edellytyksiin kuuluu lakiehdotuksen mukaan se, että avun tarvitsijalla on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa. Mainittu edellytys rajaa palvelun piiristä sellaiset vam-maiset, joilla ei itsellään ole kykyä määritellä avun tarvettaan vaan mää-rittely perustuu ulkopuolisen tahon näkemykseen. Tällöin useimmissa

tapauksissa avustamisen tarve perustuu pääosin hoivaan, hoitoon ja valvontaan, johon tarpeeseen tulisi vastata muulla tavoin kuin henkilökohtaisella avulla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan säännöksen tarkoituksena ei ole sulkea kategorisesti mitään ryhmää vaikeavammaisista henkilökohtaisen avun ulkopuolelle. Henkilökohtaisen avun saamisedellytykset ratkaistaan aina yksilöllisesti asiakkaan vammasta tai sairaudesta johtuvan avun- tai palvelutarpeen perusteella. Tosiasiallisesti säännös kuitenkin rajaa avun saajien määrää.

Ehdotuksen mukaan kunnalla ei olisi velvollisuutta järjestää palveluasumista eikä henkilökohtaista apua niille hyvin vaikea- ja monivammaisille henkilöille, joiden vaikean vamman tai sairauden takia tarvittavaa riittävää huolenpitoa ei ole mahdollista turvata avohuollon toimenpitein vaan joiden kohdalla tarvitaan pääasiassa sairaanhoidon osaamista tai muuta erityisosaamista jatkuvasti tai pitkäaikaisesti. Säännös pitää sisällään myös ne tilanteet, joissa henkilö jo on palvelu- ja hoidontarpeensa kannalta perustellusti laitoshoidossa. Valiokunta korostaa, että vaikka laitoshoidossa olevat vaikeavammaiset eivät saa oikeutta henkilökohtaiseen apuun, tulee myös heille mahdollistaa sosiaalisten suhteiden ylläpito ja yhteiskunnallinen osallisuus.

Valiokunta huomauttaa myös, että tulevina vuosina avohuollon piiriin siirtyy enenevästi myös vaikeammin vammaisia henkilöitä, kun valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti kehitysvammaisten laitoshoidon puuretaan ja nykyisten vaikeavammaisten palveluja saavien elinikä sairaanhoidon kehittymisen myötä kasvaa. Tästä syystä tarve henkilökohtaiseen apuun lähivuosina todennäköisesti lisääntyy. Toisaalta henkilökohtainen apu mahdollistaa kehitysvammaisten selviytymisen laitoshoidosta kevyemmin mitoitettujen asumispalvelujen turvin. Valiokunta toteaa, että avohuollon lisääntyminen voi aiheuttaa tarpeen arvioida nyt hyväksyttävien avun saajien rajausten lieventämistä.”

Avun sisällöstä valiokunta on lausunut muun muassa seuraavaa:

”Ehdotetun 8 c §:n 2 momentin mukaan henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä toteuttamaan omia valintojaan. Perustelujen mukaan henkilökohtaisen avun ulkopuolelle rajataan sellaiset avun tarpeet, joiden tyydyttäminen edellyttää pääosin hoivaa, hoitoa ja valvontaa. Lain 8 §:n 2 momentin nojalla kunnalla ei ole erityistä järjestämisvelvollisuutta, jos riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein. Tällä tarkoitetaan tilanteita, joissa vaikeavammaisen henkilö tarvitsee vaativaa ja monialaista erityisosaamista sekä ympärivuorokautista hoitoa ja valvontaa edellyttäviä palveluja. Tällaisissa tapauksissa vammaispalvelulain mukaiset palvelut eivät ole henkilön hoidon

tarpeen kannalta riittäviä ja sopivia. Valiokunta korostaa, että näissä tilanteissa vaikeavammaisten henkilöiden tarvitsema huolenpito on turvattu muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön mukaisilla erityispalveluilla.”

*A:n kyky ilmaista avun sisältö ja toteutustapa*

A on vuonna 1979 syntynyt vaikeasti kehitysvammainen henkilö, jolla on myös epilepsia. Vaikean puhevamman vuoksi hänelle oli myönnetty vammaispalvelulain nojalla tulkkipalvelut. A käy kehitysvammaisten päivätoiminnassa Y:n yksikössä neljänä päivänä viikossa. Hänellä on käytettävissään vammaispalvelulain mukaisena vaikeavammaisten kuljetuspalveluna 14 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa tututaksioikeudella sekä X:n kaupungin liikennelaitoksen vuosikortti.

A tarvitsee henkilökohtaista apua kodin ulkopuolisiin harrastuksiinsa ja asiointiin. A:n harrastuksia ovat muun muassa keilailu, kuntosali, disko, pyöräily, moottoriurheilu sekä elokuvissa ja konserteissa käynti.

Kuntoutusneuvolan psykologin 16.4.1999 antamasta lausunnosta ilmenee, että vuonna 1995 suoritettujen psykologisten tutkimusten mukaan A on vaikeasti kehitysvammainen ja testistä riippuen hänen kehitysikänsä vaihtelee noin 3,5-vuotiaasta 6-vuotiaaseen. Päivittäisissä toiminnoissa A on suhteellisen omatoiminen. Hän liikkuu paljon pyörällä myös liikenteessä ja osaa kulkea lähiympäristössä sekä työmatkat Y:n toimintakeskukseen.

Puhevammaisten tulkin 14.9.2010 antaman lausunnon mukaan A kommunikoi tukiviittomien, ilmeiden ja eleiden avulla. Hän ei puhu, mutta hän ymmärtää puheen ja osaa vastata kyllä, ei ja en tiedä. Näiden kommunikointikeinojen avulla A kertoo kuulumisiaan, tarpeitaan ja toiveitaan sekä tuo esille omia mielipiteitään. Lausunnon mukaan A käyttää puhevammaisten tulkkipalvelua asioidessaan esimerkiksi virastoissa, lääkärissä, kaupassa, kahvilassa, ravintolassa sekä diskossa eli paikoissa, missä hän kohtaa muita ihmisiä, joiden kanssa hän voi kommunikoida. Näissä tulkkaustilanteissa A kertoo omilla kommunikointimenetelmillään omat tarpeensa, asiansa ja tavoitteensa. Vuorovaikutustilanteissa tulee selvästi esille A:n oma mielipide.

*Oikeudellinen arviointi ja lopputulos*

A on vaikeavammainen henkilö, joka tarvitsee vammansa johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Hän on hakenut henkilökohtaista

apua kodin ulkopuoliseen asioimiseen ja harrastuksiin. Kun otetaan huomioon saatu selvitys A:n vaikeavammaisuudesta ja hänen kykynsä avun tarpeen ilmaisemisesta sekä se, mitä edellä lain esitöissä on esitetty henkilökohtaisen avun järjestämisen edellytyksistä, A:ta on pidettävä sellaisena vammaispalvelulain 8 c §:n 3 momentissa tarkoitettuna vaikeavammaisena henkilönä, jolla on mainitun pykälän 2 momentissa edellytetyllä tavalla voimavaroja määritellä tarvitsemansa henkilökohtaisen avun sisältö ja toteutustapa. Henkilökohtaisen avun myöntämistä koskevat edellytykset siten täyttyvät.

A:n hakemusta ja valitusta ei näin ollen ole voitu hylätä sillä perusteella, että A:lta puuttuu edellä mainittu voimavara. Tämän vuoksi hallinto-oikeuden ja X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaoston päätökset on kumottava ja asia palautettava X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi. Korkein hallinto-oikeus ei ensi asteena ota miltään osin kantaa henkilökohtaisen avun myöntämistapaan tai tuntimääriin.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Kari Kuusiniemi

Irma Telivuo

Matti Pellonpää

Eila Rother (t)

Alice Guimaraes-Purokoski

Asian esittelijä,  
esittelijäneuvos Marja-Terttu Savolainen

**Jakelu**

Päätös

A, maksutta

Jäljennös

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

X:n terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta