

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
3.10.2019
Taltionumero
4490
Diaarinumero
3548/2/18

1 (7)

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A huoltajanaan B

Päätös, jota valitus koskee

Hämeenlinnan hallinto-oikeus 26.6.2018 nro 18/0324/4

Asian aikaisempi käsittely

Sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöhuoltojaoston alainen viranhaltija on 25.4.2017 tekemällään jatkopäätöksellä myöntänyt A:n palveluiden uudelleen järjestämiseksi hänelle vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulain) mukaisena henkilökohtaisena apuna taloudellista tukea henkilökohtaisen avustajan palkkaamiseen ajanjaksona 1.6.2017–31.5.2018 yhteensä enintään 15 tuntia kuukaudessa kodin ulkopuoliseen toimintaan. Päätöksen tuntimäärää harkittaessa on otettu huomioon henkilökohtaisen avun tarkoitus, hakijan ikä, perheelle myönnetty omaishoidon tuki ja vanhempien tavanomainen vastuu tämän ikäisestä lapsesta. Lisäksi tuntimäärän vähentämisessä on huomioitu, että perheen on mahdollista saada apua ja järjestellä A:n palveluita myös omaishoidon vapaiden tai kehitysvammaisten erityishuollon tilapäishoidon kautta.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöhuoltojaosto on 27.6.2017 (§ 55) tekemällään päätöksellä hylännyt A:n oikaisuvaatimuksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt A:n valituksen sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöhuoltojaoston päätöksestä.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat oikeusohjeet

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 1 §:ssä tarkoitettulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa edellyttämiä palveluja ja tukitoimia ensisijaisesti tämän lain nojalla siltä osin kuin ne ovat hänen palvelutarpeeseensa nähden riittäviä ja sopivia sekä muutoinkin hänen etunsa mukaisia.

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

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.

Saman 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 vaikeavammaisen henkilö sitä välttämättä tarvitsee.

Saman pykälän 5 momentin mukana 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.

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

Kehitysvammahuollon erikoislääkärin epikriisistä 5.12.2014 ilmenee, että A on tuolloin ollut 8-vuotias tyttö, jolla on tuntemattomasta syystä lieväästeinen älyllinen kehitysvamma. Hänellä on kaksi isoveljeä, joista toisella on kielellisiä erityisvaikeuksia ja toisella kehitysvamma ja autismi. A on ollut erityispäivähoidossa ja hän on saanut puheterapiaa ja kuntoutusohjausta. Tuolloin on ollut menossa toimintaterapia ja hän on ollut koulun erityisryhmässä sekä lisäksi iltapäiväkerhossa neljänä päivänä viikossa.

Toimintaterapiassa on tuolloin harjoiteltu omatoimisuustaitoja sekä leikkitaitoja. Äidin mukaan A ei edelleenkään osaa leikkiä kovin monimutkaisia ja juonellisia leikkejä, vaan tarvitsee niihin aikuisen tukea. Yksin leikkimisen taitoa ei ole, ja samantasoisten kavereiden kanssa leikki ei etene. Hän pitää toiminnallisista jutuista, kuten leikkipuistossa käymisestä, uimisesta ja koiran ulkoiluttamisesta. A:lla on jonkin verran omatoimisuustaitoja ja ne etenevät, mutta ongelmana on hänen puutteellinen harkintakykynsä. Häntä on jatkuvasti vahdittava ja vähintäänkin on oltava kuuloetäisyydellä. Hän voi tehdä hyvin nopeasti jotain harkitsematonta ja hänellä on selkeää aistihakuisuutta, jolloin hän voi valuttaa käsilleen kylmää vettä niin, että kädet punertavat tai hän seisoo välillä höyryävän kuumassa vesiastiassa siten, että voi saada palovammoja alaraajoihinsa. Kipujaan hän ei osaa ilmoittaa.

Kehitysvammahuollon suunnitelmassa lääkäri suositteli A:lle 15.12.2014 henkilökohtaista avustajaa vapaa-ajan toimintoihin, jotta hän pääsee ikänsä ja kehitystasonsa mukaisiin harrastuksiin. Tämä toimisi samalla sosiaalisten taitojen kuntoutuksen apuna.

Terveyskeskuslääkäri on 12.4.2016 henkilökohtaisen avustajan hakemista varten antamassaan lausunnossa todennut, että A:lla on lievä älyllinen kehitysvamma ja autistisia piirteitä. Hän on kehitysvammapolin seurannassa. Kehitysvammapoliklinikalla on jo parin vuoden ajan keskusteltu henkilökohtaisesta avustajasta.

A on terveyskeskuslääkärin mukaan hyvin aktiivinen ja meneväinen tyttö, joka on koulussa kaikkien kaveri ja sosiaalinen. Varsinaisia kavereisuhteita ei kuitenkaan ole koulun ulkopuolella. Kouluvuosien aikana hän on edistynyt viimeisimmän psykologin arvion mukaan keskittymisessä ja työskentelytaidoissa. Kotioloissa hän vaatii jatkuvaa seurantaa ja valvontaa ja pitää kovasti esimerkiksi omien hiustensa leikkaamisesta saksilla. Hän hakee myös äärimmäisiä lämpöaistikokemuksia menemällä joko jääkylmään tai tulikuumaan veteen. Hänen toimintaansa on ohjattava. Hän pitää pihalla leikkimisestä ja uimassa käymisestä. Hän nauttii kotona myös koirien ulkoiluttamisesta. Terveyskeskuslääkäri suositteli

älyllisen kehitysvamman ja autististen piirteiden sekä huomattavan valvonnan ja toiminnan ohjaamisen tarpeen vuoksi henkilökohtaista avustajaa.

Sairaanhoitopiirin kehitysvammaopoliinikan erikoistuva lääkäri on 30.6.2017 potilaskertomuksessa todennut, että hän on psykologin kanssa katsonut palautettuja ADHD-oireiston kartoituskaavakkeita, joita on täytetty sekä kotona että koulussa. A:lla täyttyvät ADHD:n diagnostiset kriteerit, ja oireita esiintyy sekä kotona että koulussa. Vastaanotto-tilanteessa nähtiin myös levotonta käytöstä. Käytöksen piirteet ovat olleet nähtävissä pitkään ja ne eivät ole iän myötä ainakaan vielä selvästi lieventyneet. Lääkityskokeilun aloittamisesta oli keskusteltu äidin kanssa.

Oikeudellinen arvio

Henkilökohtaista apua haettaessa A on ollut 10-vuotias lapsi, jolla on lievä älyllinen kehitysvamma ja autistisia piirteitä. Hänellä on jonkin verran omatoimisuustaitoja, mutta ongelmana on hänen puutteellinen harkintakykynsä. Hän vaatii jatkuvaa seurantaakin myös kotona.

Vanhemmilla on vanhemmuuteen perustuva velvollisuus huolehtia lapsesta lapsen ikä ja kehitystaso huomioon ottaen. A:n henkilökohtaisen avun määrää harkittaessa on otettava huomioon myös myönnetty omaishoidon tuki ja mahdollisuus saada palveluita kehitysvammaisten erityis- huollon tilapäishoidon kautta. Kun vielä otetaan huomioon toiminnot, joihin henkilökohtaista apua on järjestettävä sekä A:n ikä ja vammaisuus, myönnetty henkilökohtainen apu on määrältään riittävä turvaamaan A:n välttämättömän avuntarpeen.

A on vedonnut myös luottamuksensuojaan, jolla tarkoitetaan sitä, millä edellytyksillä voi luottaa julkista valtaa käyttäen tehdyn päätöksen pysyvyyteen ja millainen turva tällä on viranomaisen toiminnan muutoksia vastaan. A:lle on selvityksen mukaan tehty ensimmäinen päätös vammaispalvelulain henkilökohtaisesta avusta ajalle 30.5.2016–31.5.2017 ja nyt on ollut kyseessä jatkohakemus. Kyse ei siten ole ollut vakiintuneesta oikeustilasta, vaan viranomaisen uudesta päätösharkinnasta edellisen päätöksen jatkoksi, minkä vuoksi on myös voitu kokonaisharkinnan perusteella muuttaa aikaisemmin myönnettyä henkilökohtaisen avun määrää. Päätös ei ole vastoin hallinnon luottamuksensuojaperiaatetta.

Yksilöhuoltojaoston päätös ei ole YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen vastainen. Päätös ei ole lainvastainen, eikä sitä ole syytä muuttaa.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden, viranhaltijan ja jaoston päätökset kumotaan ja asia palautetaan kuntaan uudelleen käsiteltäväksi siten, että A:lle myönnetään vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua yksilöllisen tarpeen, eli hakemuksen mukaan.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Hallinto-oikeus on arvioinut oikein omaishoidon tuen vaikutuksen ja lapsen iän arvioidessaan riittävää henkilökohtaisen avun määrää. Johtopäätös tuntien riittävydestä on kuitenkin väärä. A:n vaatima tuntimäärä on erittäin kohtuullinen, senkin jälkeen, kun huomioidaan tämän ikäisten terveiden lasten toiminta ja toisaalta omaishoidon vaikutus kokonaistilanteeseen. Myöskään tilapäishoito ei ole nyt vaaditun henkilökohtaisen avun kanssa päällekkäinen.

Toisin kuin hallinto-oikeus on arvioinut, A:n luottamuksensuojaa on rikottu. Olosuhteissa eikä normiympäristössä ole tapahtunut muutoksia.

Hallinto-oikeus ei ole tarkemmin arvioinut lapsen edun toteutumista, vaikka A selvästi jää ilman riittävää tukea ja apua. Hallinto-oikeus ei ole myöskään tarkemmin arvioinut, onko jaoston päätös YK:n lapsisopimuksen tai vammaissopimuksen vastainen.

Riittämätön tuntimäärä vaarantaa lapsen kehityksen. Kyse on siitä, että avustajan kanssa A pääsee harjoittelemaan itsenäistä kulkemista ja toimimista ilman vanhempia. Nykyiset tunnit eivät riitä edes kerran viikossa olevaan harrastukseen. Esimerkiksi voimisteluharjoitukset -- ja avustajatunnit kulusivat siihen, eikä A voisi tehdä muuta kyseisen kuukauden aikana.

A:lla on tarve avustajalle päivittäin. Nykyisillä tunneilla avustaja on vain noin kuusi kertaa kuukaudessa, jolloin yksittäisen kerran tuntimäärä jää hyvin vähäiseksi. Palvelusuunnitelmasta ilmenee, että A:lle ei anneta tilapäishoitoa, vaikka kunta näin väittääkin.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöhuoltojaosto 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.

Oikeusapu

Oikeustieteen maisteri Jukka Kumpuvuorelle oikeusapulain nojalla maksettava määrä hyväksytään vaatimuksen mukaisena. Tämä määrä jää valtion vahingoksi.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Anne E. Niemi
oikeusneuvos

Outi Suviranta
oikeusneuvos

Janne Aer (t)
oikeusneuvos

Ari Wirén
oikeusneuvos

Toomas Kotkas
oikeusneuvos

Johanna Haapala-Mrena
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös

Jäljennös

A huoltajanaan B, maksutta

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan yksilöhuoltojaosto